

**DANIELA BARÓN LARA**

**SOBRETASA BOMBERIL – ANÁLISIS EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ EN  
LOS AÑOS 2016 Y 2017**

**(Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho Tributario)**

**2020**

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**MAESTRÍA EN DERECHO DEL ESTADO CON ÉNFASIS EN DERECHO**

**TRIBUTARIO**

<b>Rector:</b>	<b>Dr. Juan Carlos Henao Pérez</b>
<b>Decana Facultad de Derecho:</b>	<b>Dra. Adriana Zapata Giraldo</b>
<b>Secretaria General:</b>	<b>Dra. Martha Hinestrosa Rey</b>
<b>Directora Departamento de Derecho Fiscal:</b>	<b>Dra. Olga Lucía González Parra</b>
<b>Director de tesis:</b>	<b>Dr. Julio Roberto Piza.</b>
<b>Presidente de tesis:</b>	<b>Dr. Roberto Carlos Insignares.</b>
<b>Examinadores:</b>	<b>Dr. Andrés Ordóñez</b> <b>Dr. César Sánchez</b>

## **RESUMEN**

El proyecto de investigación que a continuación se desarrollará, pretende ilustrar las problemáticas a las que se enfrenta la llamada sobretasa bomberil en algunos municipios del departamento de Boyacá en los periodos 2016 y 2017; para ello se revisará ciertos elementos del tributo, algunas características de los entes territoriales tomados en la muestra y a partir de esto se analizará de manera crítica el recaudo efectivo reportado al Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

## **ABSTRACT**

The research project that will be developed below, aims to illustrate the problems faced by the firefighter surcharge in some municipalities of the department of Boyacá in the periods 2016 and 2017; For this, it will review certain elements of the tax, some characteristics of the territorial entities taken in the sample and from this, the effective collection reported to the Treasury and Public Information Consolidator (CHIP) will be critically analyzed.

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>x</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO .....</b>	<b>1</b>
1.1 Conceptos .....	1
1.2 Teorías relacionadas .....	3
1.3 Normatividad aplicable .....	7
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>ESTUDIO DE CASO .....</b>	<b>13</b>
2.1 Elementos y clasificación del tributo .....	13
2.2 Caracterización de los municipios.....	17
2.3 Presencia de organismos de socorro en el departamento .....	19
2.4 Ocurrencia de emergencias en el departamento .....	20
2.4 Muestra.....	24
2.5 Análisis.....	26
2.5.1 Municipio de Chiquinquirá.....	26
2.5.2 Municipio de Duitama .....	28

2.5.3 Municipio de El Cocuy .....	31
2.5.4 Municipio de Garagoa .....	33
2.5.5 Municipio de Guateque .....	35
2.5.6 Municipio de Labranzagrande .....	38
2.5.7 Municipio de Miraflores .....	40
2.5.8 Municipio de Moniquirá.....	42
2.5.9 Municipio de Ramiriquí.....	45
2.2.10 Municipio de Soatá.....	47
2.2.11 Municipio de Socha .....	50
2.2.12 Municipio de Sogamoso .....	52
2.2.13 Municipio de Tunja .....	54
 <b>CAPÍTULO III</b>	
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>57</b>
 <b>REFERENCIAS.....</b>	 <b>66</b>

## LISTA DE TABLAS

### **Pág.**

Tabla 1. Total de emergencias departamento de Boyacá 2016.....	21
Tabla 2. Total de emergencias departamento de Boyacá 2017.....	22
Tabla 3. Análisis de resultados (resumen) .....	65

## LISTA DE ILUSTRACIONES

### Pág.

Ilustración 1. Clasificación de los municipios del departamento de Boyacá 2016.....	17
Ilustración 2. Clasificación de los municipios del departamento de Boyacá 2017.....	18
Ilustración 3. Presencia de organismos de socorro en el departamento de Boyacá.....	20
Ilustración 4. Total emergencias ocurridas en Boyacá 2016 .....	23
Ilustración 5. Total emergencias ocurridas en Boyacá 2017 .....	23
Ilustración 6. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Chiquinquirá.....	28
Ilustración 7. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Duitama ....	30
Ilustración 8. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de el cocuy.....	32
Ilustración 9. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Garagoa ....	35
Ilustración 10. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Guateque.....	37
Ilustración 11. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Labranzagrande .....	39
Ilustración 12. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Miraflores .....	42
Ilustración 13. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Moniquirá .....	44
Ilustración 14. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Ramiriquí.....	47



Ilustración 15. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Soatá .....	49
Ilustración 16. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Socha .....	51
Ilustración 17. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Sogamoso .....	53
Ilustración 18. Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Tunja.....	55

## INTRODUCCIÓN

Dentro del marco jurídico colombiano, las expresiones de impuestos, tasas, sobretasas y contribuciones han generado debates técnico- jurídicos, en tanto comprenden distintas concepciones tanto para el legislador como para los contribuyentes; estos debates han originado confusiones entre las características que diferencian a cada uno de los antes mencionados y han llevado consigo además de una interpretación ambigua, a una aplicación poco eficiente en muchos de esos casos.

Acorde a lo anterior, se vislumbran fenómenos particulares con los entes territoriales quienes bajo el principio de autonomía territorial cumplen con los deberes de determinación de algunos elementos, efectúan las actividades concernientes al recaudo, aplicación de sanciones en caso de ser necesario y ejecución de estos recursos.

Este tipo de actividades que legitiman las acciones de los entes territoriales y de sus funcionarios, pero que sumado a la problemática de la interpretación dada a ciertos apartados normativos, en especial los que a impuestos, tasas, sobretasas y contribuciones se refiere, puede ocasionar algunas dificultades dentro de los mismos entes, en tanto o sus funcionarios no están calificados para realizar este tipo de actividades, o los medios con los que se cuentan para la obtención de información son carentes.

Si bien es cierto, los esfuerzos de los últimos gobiernos por mejorar estas situaciones han traído consigo avances sobre todo tecnológicos, resulta compleja la aplicación de estos

mecanismos que facilitan y agilizan el recaudo en lugares donde escasamente hay servicio de alumbrado público o donde por las particularidades del terreno resulta difícil el acceso a la totalidad de las áreas.

Todo este complejo sistema tanto de interpretaciones como de problemáticas, dan origen a situaciones que, si bien el legislador intenta mejorar o transformar de manera positiva, el resultado no siempre es el esperado y termina afectando de manera negativa a las poblaciones o permanecen las dificultades, aun cuando se han plasmado posibles soluciones.

Mediante el presente trabajo investigativo, se pretende analizar el comportamiento de la llamada sobretasa bomberil, surgida a partir de la Ley 1551 de 2012 en algunos municipios del Departamento de Boyacá durante los periodos comprendidos 2016 y 2017, así como la revisión de los procesos en los entes territoriales que refieren a este punto y finalmente verificar si resultan eficientes o no los entes territoriales en el logro de los fines que desde su creación ha rodeado este tributo municipal.

Entonces, ¿Resulta la llamada sobretasa bomberil en el departamento de Boyacá- Colombia durante el periodo 2016 y 2017 eficiente para cubrir las necesidades que originaron la creación de este tributo?

Colombia como país altamente diverso en recursos de fauna y flora, año tras año enfrenta diversos tipos de emergencias, causados tanto por la acción humana como por la fuerza de la naturaleza y el inminente cambio climático. Sin embargo, existen entidades y personas que

intentan prevenir y mitigar las pérdidas, que no sólo llevan consigo afectaciones de tipo material, sino ambiental, económico y moral para los damnificados.

Estas entidades, pese a que cuentan con protección por parte del Estado y con el aprecio y apoyo de la mayoría de la población, enfrentan situaciones económicas que dificultan su labor y que ponen en riesgo no sólo su integridad sino la de la totalidad de los habitantes del país.

Tales dificultades, resultan altamente visibles en los medios de comunicación año tras año, en donde a modo de ejemplo, resultan integrantes de los cuerpos de bomberos de diferentes municipios del país manifestando la dificultad que tienen para atender emergencias por la falta de recursos para su sostenimiento, la falta de implementos e insumos e incluso la falta de elementos básicos tales como sogas y cuerdas.

En entrevista dada a la emisora RCN radio (2018), el capitán del cuerpo de bomberos de Tunja, Bayardo Roa señaló: *“En Samacá fuimos a hacer un rescate de una persona que murió por inmersión y los pobres bomberos no tenían ni siquiera un lazo para recuperar el cadáver”*

Situaciones como la mencionada anteriormente da cuenta de las dificultades que enfrentan estos organismos, y si bien se intentó proteger el desarrollo de actividades de este tipo con la creación de la sobretasa bomberil, la repetición de situaciones económicas precarias para los cuerpos de socorro, no denotan una amplia mejoría.

Lo anterior, permite reflexionar sobre las incongruencias entre el objetivo de la sobretasa bomberil y el resultado obtenido tanto en la determinación, como en los elementos y en el recaudo de la misma por parte de los entes territoriales, por lo cual, se intentará evidenciar el comportamiento de este tributo en una muestra de los municipios del departamento de Boyacá.

Por lo cual el presente trabajo investigativo pretende:

- Dar cuenta del comportamiento de la sobretasa bomberil en el departamento de Boyacá durante el periodo comprendido entre los años 2016 - 2017 y su relación con el objeto para el que fue creado este tributo.
- Señalar la normatividad existente relacionada con la sobretasa bomberil y el objeto por el cual fue creada en Colombia.
- Identificar los elementos de la llamada sobretasa bomberil (hecho generador, sujetos activo y pasivo, base gravable y tarifa) en cada uno de los municipios seleccionados.
- Determinar la relación entre la categoría del municipio (especial, uno, dos, tres, cuatro y cinco) en una muestra de los municipios del departamento de Boyacá- Colombia y la obtención de ingresos por concepto de sobretasa bomberil y su nivel de recaudo en los periodos 2016 y 2017.

A partir del problema propuesto, este trabajo investigativo se desarrollará teniendo en cuenta una metodología de estudio o análisis de caso a partir de información de tipo documental, descriptivo. Mediante este tipo de estudio, en un primer momento “se muestran, narran, reseñan o identifican hechos, situaciones, rasgos, características de un objeto de estudio” (Bernal, 2010, p.113) y, además, se recurre a documentos oficiales para la obtención de tal información.

También se hará una correcta caracterización normativa y contextualización de la sobretasa bomberil, a fin de conocer su desarrollo en nuestro país y las implicaciones que se tienen en los entes territoriales.

Esta investigación tomará para su desarrollo un análisis mixto. Este método de investigación permite realizar análisis de tipo cualitativo y cuantitativo de manera casi simultánea, respecto del primero “*se orienta a profundizar casos específicos y no a generalizar. Su preocupación no es prioritariamente medir, sino cualificar y describir el fenómeno ...*” (Bernal, 2010, p.60) y respecto del segundo, se hará una investigación correlacional, en tanto pretende “caracterizar la relación entre dos o más variables” (Carvajal, 2012, p.43).

En concreto esta investigación iniciará con el análisis descriptivo de los tipos de incidentes atendidos por los cuerpos de bomberos, su clasificación, el nivel de afectación; después se revisarán la sobretasa bomberil y los elementos que la componen, posteriormente se revisarán y compararán los datos obtenidos por los recaudos en la muestra determinada que a continuación se explicará y a partir de ello se mostrarán los hallazgos respecto del comportamiento de la sobretasa, del recaudo y de la ejecución de la misma.

Finalmente, se verificará la información relacionada con los ingresos efectivamente recaudados por concepto de sobretasa bomberil de la página web del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) en estos municipios.

La técnica aplicable en el presente trabajo investigativo para la determinación de la muestra es muestreo no probabilístico de tipo intencional o discrecional, que tal como lo señala Otzen en su artículo de *TÉCNICAS DE MUESTREO SOBRE UNA POBLACIÓN A ESTUDIO* publicado en el año 2017, “*permite seleccionar casos característicos de una población limitando la muestra sólo a estos casos*”.

Estos datos fueron tomados a partir de una muestra determinada siguiendo alguna información suministrada por la gobernación de Boyacá, que, si bien señaló que no existen provincias reconocidas por la secretaría de planeación del departamento, históricamente se han reconocido provincias desde el año 1810. Siendo capitales los siguientes municipios:

Chiquinquirá, Duitama, El cocuy, Guateque, Labranzagrande, Miraflores, Moniquirá, Soatá, Sogamoso y por supuesto la capital del departamento, Tunja.

Esta figura de provincia, señalan desde la gobernación, ha sido utilizado como “elemento planificador del territorio” y sus capitales fueron determinadas partiendo del hecho que desde hace dos siglos han sido los “centros poblados de mayor importancia en el proceso de desarrollo del territorio”, razón por la cual se tomarán también para la muestra.

Esta muestra corresponde al 8.13% del total de los municipios del departamento de Boyacá.



## CAPÍTULO I

### MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO

#### 1.1 Conceptos

Para realizar una mejor comprensión del tema, se hace preciso señalar algunos conceptos que son utilizados dentro del contenido.

**Bombero:** Para la RAE (2005) un bombero o bombera es aquella persona cuyo trabajo radica en la extinción de incendios y demás tareas de salvamento.

**Salvamento:** La definición dada por el Diccionario Kapelusz de la Lengua Española (1979, p. 1301) refiere a la acción de salvar y ésta a su vez como la acción de librar a alguien o algo de un peligro.

**Emergencia:** Consiste en un conjunto de hechos que acontecen como efecto inmediato de la ocurrencia de un desastre (Kapelusz, 1979 p. 607)

**Desastres:** De acuerdo con González y Chiroles (2010) son situaciones imprevistas que representan serias e inmediatas amenazas para la salud pública o cualquier situación de salud pública que pone en peligro la vida o salud de una cantidad significativa de personas y exige la acción inmediata.

**Comunidad vulnerable:** Es aquella que, ante un evento extremo, puede recibir mayor afectación, debido a factores como la localización y a la incapacidad para implementar acciones de prevención y adaptación orientadas a la recuperación de sus medios de subsistencia en el corto plazo (Pico, 2018 p.10).

**Gestión del riesgo de desastres:** Es entendida en el Marco del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres de Colombia (UNGRD, 2015) como:

“una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población”.

**Socorro:** Se define como la acción de socorrer, es decir, prestar ayuda a una persona que se halla en peligro o en una necesidad apremiante (Kapelusz, 1979 p. 1348).

**Organismo de Socorro** Se entenderá como tal a las entidades públicas y privadas, que hacen parte del Sistema Integrado de Gestión del Riesgo de Desastres de Colombia y que prestan su servicio en favor de la comunidad en la prevención y atención de emergencias y desastres. Las cuales son el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia, la Cruz Roja Colombiana y la Defensa Civil Colombiana.

**Búsqueda y rescate:** Son todas aquellas acciones ejecutadas por organismos de socorro civiles o militares encaminadas a rastrear a una persona o grupo de personas que se encuentran en lugares de difícil acceso y que no pueden por si mismos regresar a su lugar de origen, sea por imposibilidad de salud, porque está en riesgo la vida o porque las condiciones de su entorno cambiaron desfavorablemente y necesita la ayuda de otros para poder regresar.

**Estatuto de Rentas:** Compilado normativo abarca las normas sustantivas y procedimentales que definen los tributos, monopolios fondos especiales, impuestos, tasas, sobretasas, participaciones contribuciones sea de un departamento o de un municipio; así como el recaudo de las rentas e ingresos y su administración, control, fiscalización, determinación, liquidación, discusión, recaudo y cobro. (Acuerdo 030, 2017, art. 1).

**Desbalance fiscal vertical:** Definido por Romero (2017 p. 228) como una insuficiencia en los ingresos propios de las entidades territoriales para costear los servicios que tiene a su cargo.

## **1.2 Teorías relacionadas**

Dentro del análisis que se pretende realizar con el proyecto de investigación, se hace necesario abordar algunos autores que por sus obras guardan relación con el tema, en razón a ello se citarán a continuación.

En primera medida, cabe señalar que se entenderá como tributo la definición señalada por Mauricio Plazas Vega (2017) en la cual se explica que *“el tributo es el objeto de la obligación tributaria sustancial, como prestación generalmente dineraria que debe sufragar el deudor, en ocasiones como contribuyente y en ocasiones como sustituto del contribuyente a favor del estado o de una comunidad supranacional”*, esta definición técnica de los tributos, resulta de vital importancia para analizar algunos de ellos y especialmente los elementos que lo componen como se verá posteriormente en el desarrollo del presente documento; sin embargo vale la pena resaltar la definición de tributo dada en el contexto socio- económico, que según Giannini (1957) citado por Insignares, R., y Piza, R. (2015) en donde explica que consiste en un ingreso que se debe a un ente público con fundamento en el poder del Estado establecido en la ley y que tiene como fin cubrir los gastos públicos.

En este mismo sentido, Holmes, S., Sunstein, C., 2011 señala que en los impuestos radica la financiación de los bienes públicos y de los derechos de los ciudadanos, es decir, la actividad tanto de los individuos de contribuir como del Estado de recaudar y gestionar los ingresos mejoran el bienestar colectivo e individual.

Ahora, respecto de la forma en que se invierte el dinero recaudado por los impuestos, ha sido tema de discusión desde las áreas distintas del derecho, la economía e incluso la política, debido a que, como lo explica con sus postulados Benvenuto Griziotti en los fenómenos financieros, una de las formas por las cuales el Estado ejerce su poder sobre los ciudadanos radica en la facultad política que tiene para imponer tributos o contribuciones dentro del margen de la ley; y que, dado que el Estado tiene delimitados sus fines, a su vez tiene limitados los

gastos que pueden ser sufragados con los ingresos producto del recaudo de impuestos (Universidad del Rosario, 2010).

En consecuencia con este último punto, tal como lo señala Lorena Tello en su trabajo de grado para optar por su título de economista en la Universidad de Nariño (2014), y su visión del pensamiento fisiócrata de la economía alrededor del año 1776, liderado por el francés François Quesnay (Artola, 2000) están limitadas las obligaciones del Estado, este economista propuso imponer impuestos a la riqueza obtenida por la renta y estableció, entre otras que los gastos públicos deben limitarse a los ingresos obtenidos mediante los tributos.

Con posterioridad al análisis evolución del concepto, los distintos Estados se vieron obligados a regular tanto la creación de los impuestos con cada una de sus particularidades, como los procedimientos para el recaudo de los mismos, y las sanciones que puedan llegar a sufrir los contribuyentes por el no pago de los impuestos, que en un país como Colombia, garantizan el sostenimiento del Estado y la financiación de programas sociales, bajo el principio de solidaridad que se encuentra inmerso en las constituciones nacionales.

Dentro de este contexto, nace el derecho tributario como respuesta a estas nuevas condiciones y, para el caso colombiano, esta rama del derecho, clasifica los tributos en distintas categorías que han obtenido una evolución conceptual; para Piza (2003) los impuestos son la categoría más frecuente que se encuentra dentro del derecho colombiano y se caracterizan porque aplica para todos, tienen en cuenta la capacidad económica de los contribuyentes y su destinación no puede ser específica; adicionalmente sugiere que las tasas como una tipología

más, se diferencian debido a que compensan la prestación de un servicio sea prestado por el Estado o por algún particular que haya sido delegado; y finalmente separa a las contribuciones en razón a que son percibidas por el Estado de un grupo particular de contribuyentes, que después son beneficiarios de los servicios financiados por ellos mismos.

Si bien esta clasificación es una de las más aceptadas, otros autores, señalan una diferenciación basada en el contribuyente y determina los tributos directos como aquellos cuyo sujeto pasivo es la persona, empresa o sociedad directamente; y de otra parte los indirectos, que recaen sobre bienes o servicios, es decir no a la persona o empresa en sí misma, sino a los negocios o intercambios que realicen (Riveros, E. y Amado, L., 2012).

No obstante lo anterior, algunos autores señalan una nueva clasificación, que tiene en cuenta el momento en el que se genera el impuesto, sean estos la ocurrencia de los gastos, los ingresos y la adquisición de la propiedad; en lo que atañe a los impuestos al gasto, se definen como los que nacen a partir de negocios hechos por personas o sociedades dentro o fuera del país, mientras que los impuestos al ingreso nacen por el hecho de que la persona o sociedad perciba alguna ganancia o pago por la realización de alguna actividad o la prestación de un servicio, y los impuestos que recaen sobre la propiedad, intentan gravar la renta que producen los bienes de una persona o empresa (Clavijo, 2005).

### **1.3 Normatividad aplicable**

Ahora bien, se tienen también apartados normativos útiles para la presente investigación, por lo cual se iniciará con el Sistema Integrado de Gestión del Riesgo de Colombia que surgió a partir de la necesidad de crear protocolos que sirvieran para prevenir los riesgos de desastres, y para organizar en el territorio colombiano planes y programas tendientes a mitigar los efectos negativos que se puedan generar con ocasión a una emergencia o desastre.

Sin embargo, cabe recordar que este sistema tiene un contexto histórico que nace con la llamada “Ley del Socorro Nacional” (Ley 49, 1948) que encargó a la Cruz Roja Colombiana la atención de los siniestros, término utilizado en aquel entonces para denominar los desastres y emergencias y propuso la creación de la estampilla de la Cruz Roja para poder generar ingresos destinados a este fin. Esta ley permaneció vigente y producto de la llamada tragedia de Armero, que fue ocasionada por la erupción repentina del Volcán Nevado del Ruiz en el año 1985, situación que produjo alrededor de 23000 muertos en los municipios cercanos al volcán (Schuster, R., Highland, L., 2001), surgió la Ley 46 de 1988 y el Decreto 919 de 1989 que dieron inicio al Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, norma por la cual, aparte de integrar a las instituciones públicas como el Ministerio de Educación y el ejército, junto con entidades privadas como la Defensa Civil Colombiana y la Cruz Roja Colombiana, instauró medidas para el sostenimiento del Sistema, en tanto permitió la constitución de empréstitos de la Nación y de los entes territoriales en caso de ocurrencia de alguna emergencia. Creó el Fondo Nacional de Calamidades a cargo de la Nación con independencia patrimonial, administrativa,

contable y estadística, con fines de interés público y asistencia social y dedicado a la atención de las necesidades que se originen en situaciones de desastre o de calamidad o de naturaleza similar.

Transcurre el tiempo y hasta el año 1996, surgen los bomberos como una entidad organizada encargada de la prevención y control de incendios como servicio público esencial a cargo del Estado y se estipuló que, los Cuerpos de Bomberos no podrán cobrar suma alguna a la ciudadanía o exigir compensación de cualquier naturaleza en contraprestación de los servicios de emergencia (Ley 322, 1996).

Ya en el año 2012, se organiza en sí el Sistema Nacional Integrado de Gestión del Riesgo de Desastres (Ley 1523, 2012) que:

“Pretende asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población”

En esta normativa, en primera medida agregó al Sistema Nacional de Bomberos dentro de los organismos de socorro, cambió el nombre al Fondo Nacional de Calamidades para convertirlo en el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, pero conservando sus características.



También estipuló que era obligación de los entes territoriales constituir fondos propios destinados a la gestión del riesgo con el propósito de invertir, destinar y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre; adicionalmente que podría establecer mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos.

Posteriormente, surge La Ley 1575 de 2012 y se establece en ella la Ley General de Bomberos de Colombia y clasifica a los bomberos en:

- a) “Cuerpos de Bomberos Oficiales: Son aquellos que crean los concejos distritales o municipales, para el cumplimiento del servicio público para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y atención de incidentes con materiales peligrosos a cargo de su respectiva jurisdicción.
- b) Los Cuerpos de Bomberos Voluntarios: Son aquellos organizados como asociaciones sin ánimo de lucro, de utilidad común y con personería jurídica expedida por las secretarías de gobierno departamentales, organizadas para la prestación del servicio público de gestión integral de gestión del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos (...)

- c) Los Bomberos Aeronáuticos: Son aquellos cuerpos de bomberos especializados y a cargo de los explotadores públicos y privados de aeropuertos, vigilados por la Autoridad Aeronáutica Colombiana y organizados para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos y demás calamidades conexas propias del sector aeronáutico.”

Señaló de manera adicional que debía crearse el Fondo Nacional de Bomberos y que, para llevar a cabo su financiación, todas las compañías aseguradoras cuyas pólizas aseguren elementos o ramos relacionados con incendios, terremotos, minas, petróleos deberán aportar el 2% de la póliza liquidada a dicho fondo; otros recursos destinados al fondo serán aquellos aportados por el Gobierno Nacional en cada vigencia fiscal.

Pero, de manera adicional en su artículo 37, esta ley fomentó el aporte de recursos por parte de los distritos, municipios y departamentos con ciertas limitaciones; para los municipios, señaló la posibilidad de que los alcaldes y concejos municipales pudieran determinar sobretasas o recargos a los impuestos de industria y comercio, impuesto sobre vehículo automotor, demarcación urbana, predial, de acuerdo a la ley y para financiar la actividad bomberil. Y para los departamentos, que, por iniciativa de los gobernadores, las asambleas podrían establecer estampillas, tasas o sobretasas a contratos, obras públicas, interventorías, concesiones o demás que sean de competencia del orden departamental y/o donaciones y contribuciones.

Sobre este último punto es donde se entra a cuestionar si realmente la determinación, recaudo y gestión de los recursos de la llamada sobretasa bomberil cumple con su función, en razón a que sus características particulares no sólo provocan confusión en su interpretación y determinación como un tributo de carácter territorial sino puede llegar a ocasionar violaciones a derechos fundamentales amparados por la Constitución Política de Colombia.

Respecto de la determinación de la sobretasa bomberil por los entes territoriales, la Constitución Política de Colombia, señala en su artículo primero la garantía de que los entes territoriales poseen autonomía para administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y en lo que puede interpretarse de manera somera, en el artículo 338 estableció la posibilidad de que además del Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales pueden imponer contribuciones fiscales o parafiscales, y el artículo además señala que la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

En concordancia, y después de revisar la Sentencia C- 219 de 1997 de la Corte Constitucional citada por Eduardo Cubides (2018), se colige que las entidades territoriales tienen una limitación para el ejercicio de su autonomía tributaria, toda vez que se le permite únicamente reglamentar los tributos propios, pero no aquellos que sean cedidos.

En este sentido y comoquiera que se presentaron confusiones en la interpretación de la posibilidad de regulación territorial de la sobretasa bomberil, se determinó jurisprudencialmente

la caracterización técnica de la sobretasa bomberil como una contribución parafiscal (Corte Constitucional, Exp D. 9467, 2013).

Ahora bien, al contextualizar un poco más la presente investigación se tiene en cuenta también el Estatuto de Rentas del Departamento de Boyacá para las vigencias 2016 y 2017, que es el departamento en donde se pretende desarrollar la investigación. En este documento se determinó que aparece reglamentada la sobretasa bomberil desde el artículo 206, que la base gravable está constituida por la liquidación de una estampilla denominada Pro-Desarrollo, que su tarifa sería del 0,5%, y que el sujeto pasivo serían las entidades financieras sujetas al pago de la mencionada estampilla. También se estipuló en esta ordenanza que los recursos generados estarían destinados a los cuerpos de Bomberos Voluntarios del Departamento de Boyacá o quienes cumplieran sus funciones, pero que debían ser incorporados al presupuesto bajo una cuenta con destino específico a los diferentes cuerpos de Bomberos Voluntarios de los Municipios. Se señaló también que esta sobretasa tenía como fin aportar recursos para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos y respecto de su fiscalización señaló como responsable a la Secretaría de Hacienda Departamental (Asamblea departamental de Boyacá, 2012).

## **CAPÍTULO II**

### **ESTUDIO DE CASO**

#### **2.1 Elementos y clasificación del tributo**

Previo a iniciar el análisis de lo que atañe al estudio de caso, se hizo necesario realizar un estudio sobre los elementos de la llamada sobretasa bomberil.

Para lo cual, al realizar un análisis de diferentes fuentes jurídicas se pudo determinar que la llamada sobretasa bomberil no corresponde a un impuesto, porque incumple con las características principales que corresponden a esta clasificación (impuestos), toda vez que se entiende que un impuesto:

- Se cobra indiscriminadamente a todo ciudadano no a un grupo social, profesional o económico determinado.
- No guarda relación directa e inmediata con un beneficio derivado por el contribuyente.
- Una vez pagado, el Estado dispone del [impuesto] de acuerdo con criterios y prioridades distintos del contribuyente.
- Su pago no es opcional ni discrecional, pues forzosamente mediante la jurisdicción coactiva exigirlo.
- No se destinan a un servicio público específico, sino a las arcas generales para atender todos los servicios necesarios. (Piza, 2015, p. 286).

Ahora, al analizar la llamada sobretasa bomberil, se encontró frente al primer ítem que no se cobra indiscriminadamente a todo ciudadano, toda vez que si bien se creó en un primer momento a partir de una norma de carácter nacional, Ley 322 de 1996 por la “cual se crea es Sistema Nacional de Bomberos de Colombia”, derogada por la Ley 1575 de 2012 “Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia”, este marco normativo no señala la obligatoriedad de todos los ciudadanos de pagar esta sobretasa, señala como sujetos pasivos a “Toda compañía aseguradora que otorgue pólizas de seguros en los ramos del hogar, incendio, terremoto, minas y petróleo, o la denominación que en su portafolio de pólizas esté registrada ante la Superintendencia Financiera y que tengan que ver con los ramos antes señalados” y habilita a los entes territoriales para “crear sobretasas o recargos a los impuestos de industria y comercio, impuesto sobre vehículo automotor, demarcación urbana, predial”, cabe aclarar, se delimitaron los sujetos pasivos a unos específicos, no a la población en general.

En este mismo sentido, no guarda relación con el segundo ítem, toda vez que si existe relación con un beneficio para el contribuyente, ya que si bien se espera que no sucedan emergencias que requieran la atención de bomberos, el pago de la sobretasa bomberil se hace con el fin de ser beneficiarios en caso de necesitarse, de esta labor tan importante.

Para el tercer y quinto ítem, y a criterio de la autora de este trabajo investigativo, la diferencia más notable de la sobretasa bomberil y los impuestos, es el destino que se le da a los recursos pagados por concepto de sobretasa bomberil, toda vez que para los impuestos estos dineros entran a las arcas de la Nación para sufragar las necesidades de la totalidad de la población, mientras que en el caso de la sobretasa bomberil, estos recursos tienen una

destinación específica, todos se dirigen a “la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos”, en otras palabras, no pueden destinarse estos recursos a otras necesidades, sino única y exclusivamente a los cuerpos de bomberos de cada ente territorial.

Finalmente, para el cuarto ítem, no se señaló en la Ley 1575 de 2012 las consecuencias de incumplir con estos pagos, por ello, no resulta sencillo identificar la sanción ni el procedimiento para efectuar una jurisdicción coactiva tendiente a garantizar el recaudo de esta mal llamada sobretasa.

De lo anterior se concluye que la sobretasa bomberil, dados sus elementos normativos no corresponde a un tributo clasificado como impuesto.

Comoquiera que incumple con las características del impuesto, se continúa con la comparación entre la llamada sobretasa bomberil con las características propias de las tasas, encontrándose que tampoco corre con la suerte de ser una tasa, porque tal como lo señaló la Corte Constitucional en Sentencia 528 del 2013, si bien los sujetos pasivos perciben algún beneficio por la actividad de bomberos, no es en virtud del provecho que obtiene que se impone la llamada sobretasa, esta se impone con el fin de solventar la necesidad de fortalecer la gestión integral del riesgo, además, las tasas resultan en cierta medida impuestas para recuperar los costos de servicios prestados, cosa que no sucede en la prestación de los servicios bomberiles, ya que en la mayoría de ocasiones su actuar resulta preventivo.

Dado el incumplimiento con las caracterizaciones anteriores, se continúa buscando una clasificación, por lo cual, se concluye que tampoco es una contribución especial, toda vez que la sobretasa bomberil no genera un incremento en el valor de los bienes de los sujetos pasivos, sólo pretende salvaguardar los bienes y prevenir el riesgo de incendios sobre estos; es decir, su hecho generador no “se configura en la obtención por parte de sujeto pasivo de un beneficio o incremento en el valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o por la ejecución de una actividad de interés colectivo”, elemento esencial señalado por la Corte Constitucional para esta clasificación tributaria (Corte Constitucional, Sentencia 528 de 2013).

Finalmente, se encontró que las características sobretasa bomberil si corresponden con las especificaciones de las contribuciones parafiscales, en tanto cumple con los atributos señalados por la Corte Constitucional para tener este carácter, los cuales son:

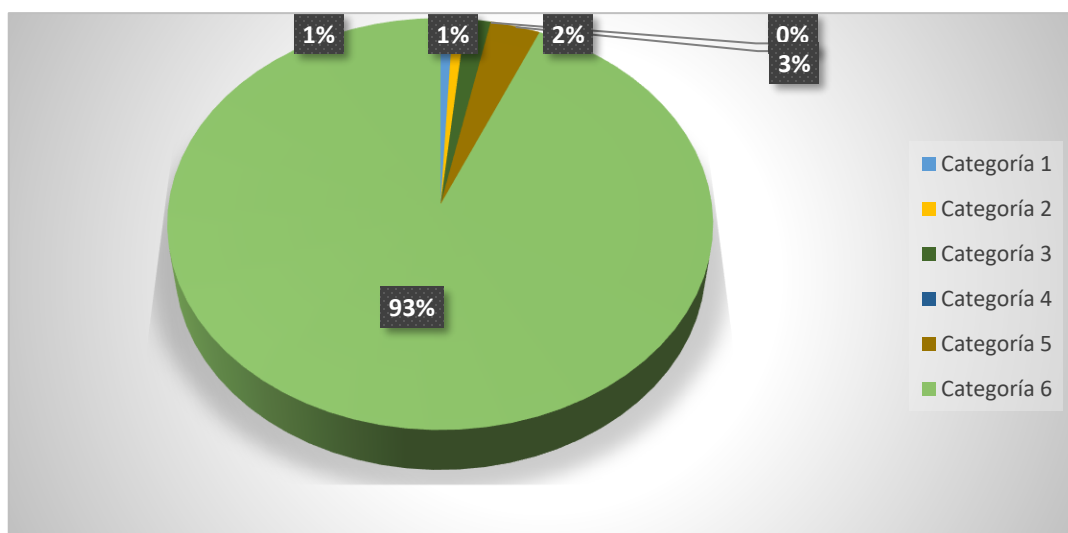
“Es obligatoria para todas las aseguradoras que se encuentren en el supuesto demandado, como se colige de su inserción en una ley, en términos que no indican excepciones. **ii.** Es singular, en cuanto afecta a un determinado y único grupo socio económico, integrado por las aseguradoras que ofrezcan pólizas en los ramos definidos por la norma acusada. **iii.** Tiene también destinación sectorial, en la medida en que se revierte en beneficio, primero, del sector asegurador y, segundo, del sector a cargo de la gestión integral del riesgo”



## 2.2 Caracterización de los municipios

Tras finalizar este análisis de las características jurídicas de la mal llamada sobretasa bomberil, la investigación se centra en realizar identificación por categorías de los municipios en el departamento de Boyacá, y se encontró que al tenor de lo reportado por la Contaduría General de la Nación (2019) para el año 2016, en su gran mayoría el departamento cuenta con municipios pertenecientes a la categoría sexta, salvo algunas excepciones como se verá a continuación.

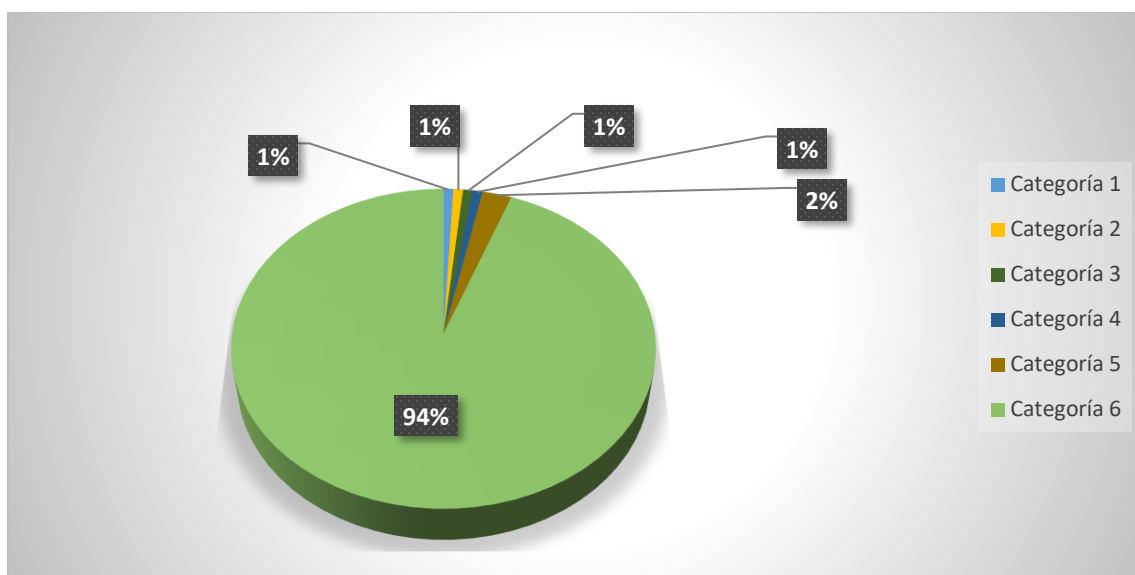
De 123 municipios (Gobernación de Boyacá, 2019) y al tenor de la Ley 1551 de 2012, únicamente la capital del departamento se clasifica dentro de primera categoría basado en sus ingresos y su población, de segunda categoría se encuentra un solo municipio; para la tercera categoría se encuentran dos municipios y ninguno para la categoría cuarta; cuatro municipios pertenecientes a la quinta categoría y finalmente ciento quince municipios clasificados como de sexta categoría. A continuación, se puede observar de manera gráfica lo señalado anteriormente.



**Ilustración 1.** Clasificación de los municipios del departamento de Boyacá 2016

**Fuente:** Elaboración propia

Para el año 2017 (Contaduría General de la Nación, 2019), la clasificación sólo tuvo algunas variaciones mínimas, toda vez que de los 123 municipios se siguió manteniendo uno sólo como de primera categoría que es la capital del departamento al igual que para la segunda categoría, respecto de la tercera categoría se encontró una variación comoquiera que disminuyó a un solo municipio, para la categoría cuarta también se encontró una variación sólo que pasó de ninguno a un municipio; para la quinta categoría también se encontró una variación decreciente toda vez que pasó de cuatro municipios a tan sólo tres y por el contrario, en lo que atañe a la sexta categoría se evidenció un aumento de uno, gráficamente se puede representar lo anterior de la siguiente manera.



**Ilustración 2.** Clasificación de los municipios del departamento de Boyacá 2017

**Fuente:** Elaboración propia

Lo anterior permite concluir a grandes rasgos que en su gran mayoría el departamento de Boyacá, 115 municipios para el año 2016 y 116 municipios para el año 2017, cuentan con una

población inferior a diez mil habitantes (zonas visibles en las gráficas de color verde), sin embargo, no se tiene en cuenta la extensión que tiene cada uno de los municipios ni la actividad económica a la que se dedican sus habitantes.

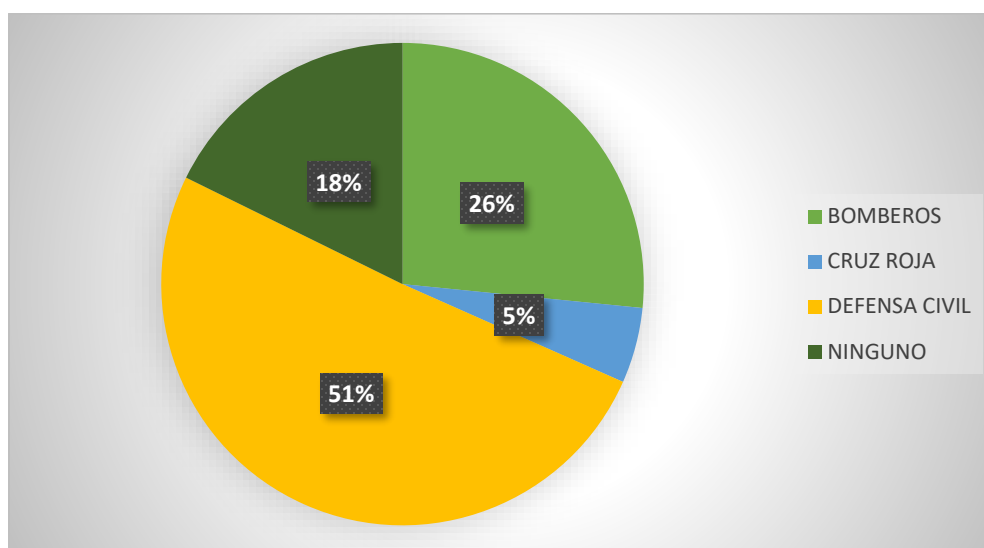
## **2.3 Presencia de organismos de socorro en el departamento**

Por lo anterior, para realizar un bosquejo del contexto relacionado con la sobretasa bomberil, se encontró que de la totalidad de los municipios, también la cifra de presencia de organismos de socorro no es muy alentadora, como quiera que según el informe presentado por la Unidad Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres de Boyacá (consignado en respuesta a derecho de petición) existen 28 municipios que no cuentan con ningún organismo de socorro, ocho cuentan con algún grupo de apoyo perteneciente a la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, 80 municipios cuentan con al menos una persona perteneciente a la Defensa Civil Colombiana, que es una entidad adscrita al Ministerio de Defensa Nacional (Decreto 2341, 1971) y 42 municipios cuentan con algún cuerpo de bomberos oficiales o voluntarios, y no existe en el departamento algún cuerpo de bomberos aeronáuticos porque hasta el año 2019 se puso en servicio un aeropuerto pequeño en el municipio de Paipa, cuyas operaciones se encuentran en proceso aún de construcción y determinación.

Cabe aclarar que esta información no da cuenta de las condiciones reales ni de personal ni de funcionamiento en las que se encuentran los organismos de socorro, son fidedignas en cuanto a la presencia de al menos una persona capacitada en acciones encaminadas a la

prevención y atención de desastres, pero no de la capacidad de respuesta que puedan llegar a poner al servicio de las comunidades.

Para mayor facilidad de la comprensión de lo mencionado anteriormente respecto de la presencia de organismos de socorro en el departamento de Boyacá se tiene el siguiente gráfico:



*Ilustración 3.* Presencia de organismos de socorro en el departamento de Boyacá

*Fuente:* Elaboración propia

## 2.4 Ocurrencia de emergencias en el departamento

También se tuvo en cuenta el reporte de emergencias emitido por el Comité Departamental de Gestión del riesgo, para los años 2016 y 2017.

Este reporte clasifica tales eventos bajo las categorías de búsqueda y rescate (de personas vivas o cuerpos sin vida) en tierra o agua, incendios (forestales, vehiculares y estructurales),

accidentes vehiculares, inundaciones y desbordamientos, incidentes ocurridos en minas, contingencias petroleras, eventos de intoxicación masiva; también circunstancias tales como explosiones, deslizamientos, vendavales, colapsos estructurales y para la investigación se resumieron algunos otros eventos menos frecuentes como percances con materiales peligrosos, lluvias torrenciales, granizadas o escapes de gas.

Para el año 2016 se encontró que se presentaron una totalidad de 263 emergencias o contingencias que requirieron el apoyo de la Unidad Departamental de Gestión del Riesgo; para efectos del estudio de caso se discriminó cada categoría con el número de eventos tal como se puede ver a continuación.

**Tabla 1.** Total de emergencias departamento de Boyacá 2016

RESCATES	17
INCENDIOS FORESTALES	160
INCENDIOS VEHICULARES	5
INCENDIOS ESTRUCTURALES	3
ACCIDENTES VEHICULARES	1
INUNDACIONES	23
MINEROS	3
INTOXICACIONES	1
EXPLOSIONES	3
DESLIZAMIENTOS	25
VENDAVALS	5
COLAPSOS ESTRUCTURALES	1
OTROS	16

**Fuente:** Elaboración propia

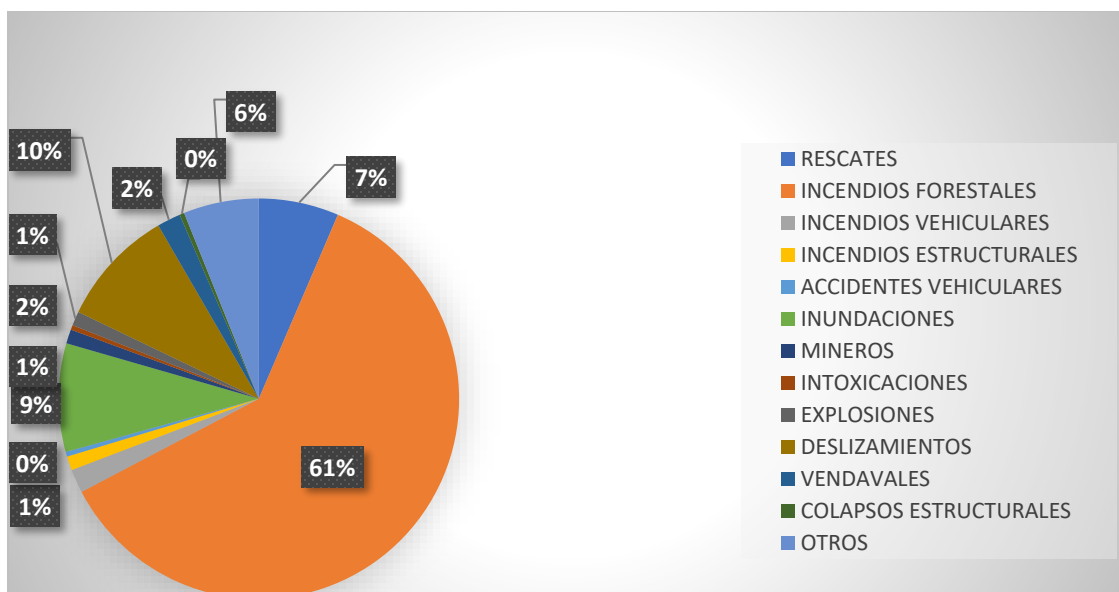
Para el año 2017, la cifra total de emergencias fue un poco menor en tanto se presentaron 231 eventos graves, 32 menos que el año 2016, siguiendo el hilo de la clasificación para el año 2016, en el 2017 se hizo el siguiente conteo de eventos:

**Tabla 2.** Total de emergencias departamento de Boyacá 2017

RESCATES	14
INCENDIOS FORESTALES	86
INCENDIOS VEHICULARES	2
INCENDIOS ESTRUCTURALES	11
ACCIDENTES VEHICULARES	37
INUNDACIONES	38
MINEROS	6
PETROLEROS	1
INTOXICACIONES	3
DESLIZAMIENTOS	15
COLAPSOS	5
OTROS	13

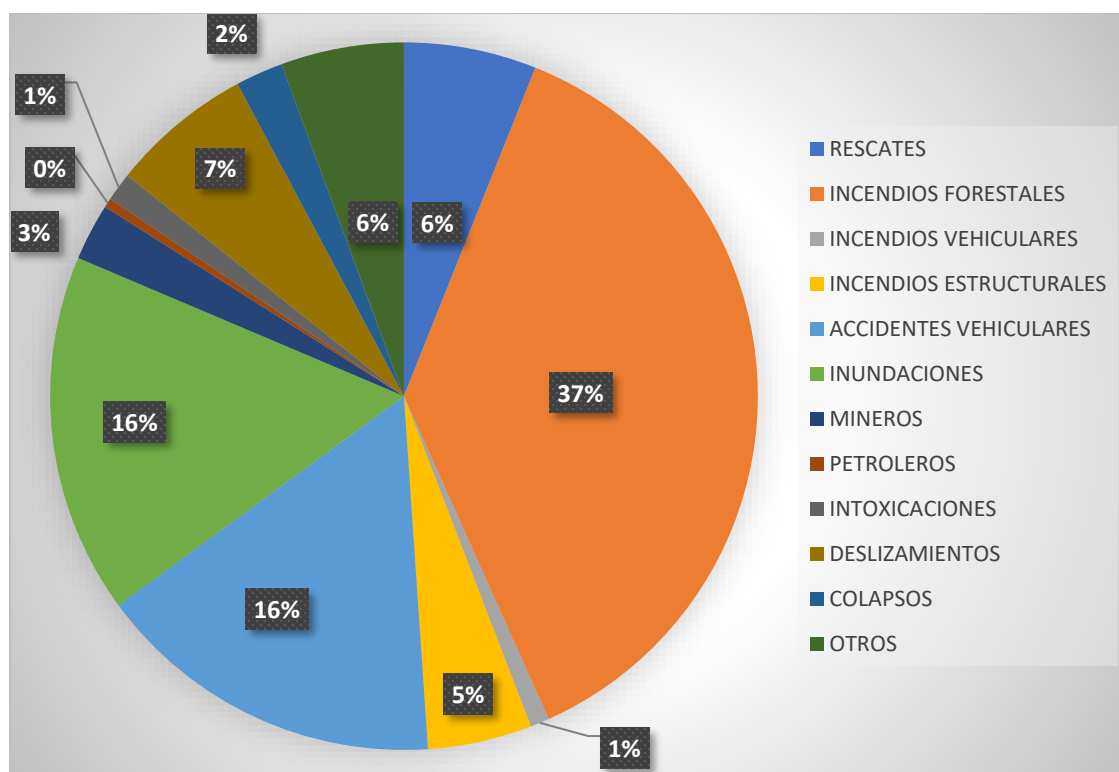
**Fuente:** Elaboración propia

A continuación, se puede observar en las gráficas el total de emergencias ocurridas en el departamento de Boyacá para el año 2016 y 2017, clasificadas de acuerdo al tipo de emergencia con el porcentaje que corresponde dentro del total anual departamental.



**Ilustración 4.** Total emergencias ocurridas en Boyacá 2016

*Fuente:* Elaboración propia



**Ilustración 5.** Total emergencias ocurridas en Boyacá 2017

*Fuente:* Elaboración propia

Ahora, al analizar la totalidad de los eventos ocurridos se puede evidenciar casi que a simple vista que la ocurrencia de incendios forestales es la más frecuente (la parte de color naranja), y este tipo de eventos genera afectación a la población boyacense en general debido a que produce daños a la fauna y flora, fuentes hídricas y calidad de vida de los residentes en las zonas afectadas por la ocurrencia de estos eventos, sean a partir de la falta de prevención o por carencia de los medios para garantizar una temprana y adecuada atención de los mismos.

Sumado a lo anterior y teniendo como base la Guía práctica de actuación: El servicio público esencial de bomberos en Colombia publicada en el año 2016, la Procuraduría General de la Nación, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y la Organización de los Estados Americanos adoptaron un estándar internacional de medición sobre el número de bomberos que debe haber acorde al número de habitantes, siendo ésta una proporción de 1 bombero por cada 1000 habitantes, al respecto se señala que:

“Esto sería lo ideal para la prestación de un servicio público eficiente en la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos” (Procuraduría General de la Nación, 2016)

## **2.4 Muestra**

Como consecuencia de las anteriores cifras, y como quiera que lo que pretende el estudio de caso es el análisis de la sobretasa bomberil y que desde su creación, está mal llamada



sobretasa nació a la vida jurídica con el fin de otorgar recursos producto de los ingresos municipales a los cuerpos de bomberos (Ley 1575, 2012) y que a su vez estos tienen dentro de sus objetivos misionales el garantizar la prestación eficiente del servicio público esencial de gestión integral de riesgo contra incendio (Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, 2019), se tuvo en cuenta para la elección de los municipios objeto del estudio aquellos considerados históricamente como capitales de las provincias, que si bien no son reconocidas como tal en el departamento de Boyacá, si se siguen teniendo en cuenta para efectuar actividades de planeación departamental, siendo estos:

Chiquinquirá, Duitama, El cocuy, Garagoa, Guateque, Labranzagrande, Miraflores, Moniquirá, Ramiriquí, Soatá, Socha, Sogamoso y la capital del departamento, la ciudad de Tunja.

Al realizar el análisis del comportamiento de la sobretasa bomberil se tendrá en cuenta la cifra denominada como recaudo efectivo, toda vez que es aquel recaudo real que se dio para el año analizado. También se hará una operación matemática básica en tanto se tomará el número de bomberos que se deben tener en cada municipio a partir de la población y el estándar internacional tenido en cuenta para la creación de la sobretasa bomberil (1 x cada 1000 habitantes), multiplicado por la suma correspondiente al salario mínimo legal mensual vigente, y este resultado a su vez multiplicado por 12 meses, de la siguiente manera:

(Número de unidades bomberiles requeridas acorde al estándar internacional \* SMLMV) \*12

## 2.5 Análisis

### 2.5.1 Municipio de Chiquinquirá

En este sentido para el primer municipio señalado, Chiquinquirá, se encontró en primera medida que es un municipio perteneciente a la categoría quinta, y está ubicado a unos 73 km al occidente de la capital de Boyacá y cuya última actualización catastral se realizó en el año 2006.

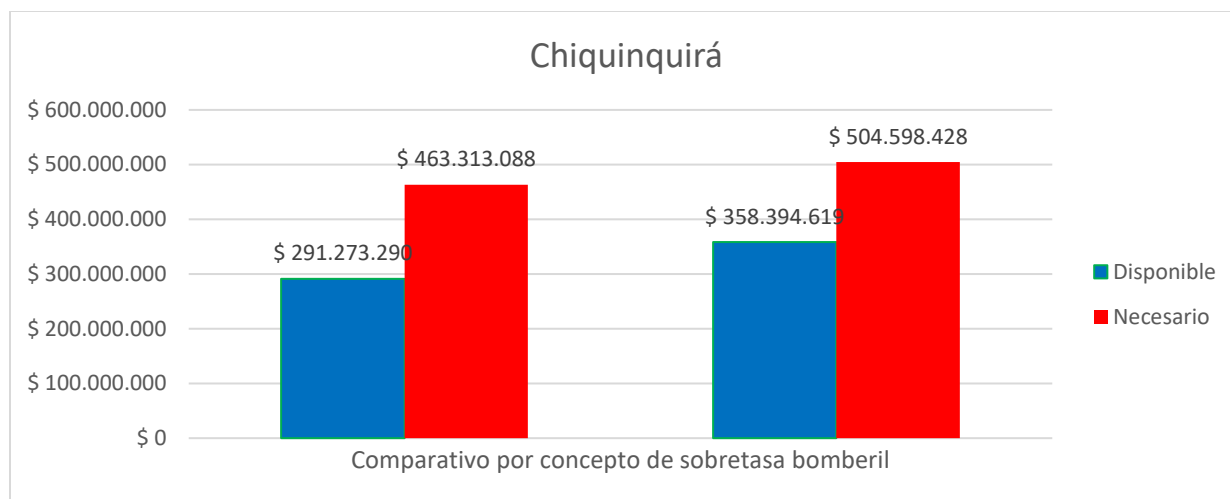
Se encontró que la administración municipal del municipio de Chiquinquirá, para los años 2016 y 2017 no denotó registro alguno de la existencia de Secretaría de Hacienda municipal, o de tesorería. Es decir, no se tiene evidencia de quien para el periodo objeto de análisis ejerció las funciones de presupuesto, contabilidad, tesorería, cobro coactivo, fiscalización y recaudo. Además, respecto de la sobretasa bomberil en este municipio, si se encuentra contemplado en su estatuto de rentas municipales con los siguientes elementos:

- ***Sujeto activo:*** Municipio de Chiquinquirá
- ***Sujeto pasivo:*** Contribuyentes (persona natural o jurídica) responsables de la liquidación y pago del impuesto de industria y comercio y el impuesto predial.
- ***Hecho generador:*** La realización del hecho generador del impuesto de industria y comercio, el impuesto predial unificado y el impuesto de espectáculos públicos.
- ***Base gravable:*** Valor del impuesto de industria y comercio y el impuesto predial.

- **Tarifa:** Cinco por ciento (5%) del valor del impuesto de industria y comercio o el cinco por ciento (5%) del impuesto predial unificado. (Concejo Municipal de Chiquinquirá-Boyacá, 2008).

Ahora bien, acorde a la información suministrada por el municipio al Sistema CHIP de la Contaduría General de la Nación disponible vía online, para el año 2016 se efectuó un recaudo de \$291.273.29, pero esta suma no implica que sea suficiente para atender las necesidades del municipio en donde su población para el año 2016 era de un aproximado de 56.894 habitantes tal como se puede evidenciar dentro de las proyecciones hechas por el DANE en el censo realizado en el año 2005, y cabe aclarar en este punto que, si bien esta institución cuenta con información más reciente que puede puntualizar y brindar mayor detalle de los cálculos poblacionales a partir del censo del año 2018, esta información aún no se encuentra disponible al público.

Para el año 2017 con un cálculo aproximado de población 57.742 habitantes, la situación respecto de los ingresos por concepto de sobretasa bomberil fue \$358.394.619; de lo anterior se puede inferir que en los dos años tenidos en cuenta para el municipio de Chiquinquirá existió un déficit de \$ 172.039.798 para el año 2016 y \$146.203.809 para el año 2017. En la siguiente gráfica se puede observar en color azul el dinero disponible para sufragar los gastos y en rojo el dinero necesario para hacerlo.



**Ilustración 6.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Chiquinquirá

**Fuente:** Elaboración propia

Debido a esto, a modo de conclusión se encontró que para el municipio de Chiquinquirá, resulta ineficaz la sobretasa bomberil, como quiera que los ingresos producto de esta contribución si bien han sido aceptables para satisfacer esta necesidad común, presenta dificultades en tanto no se aproxima ni siquiera al primer estándar internacional de bomberos tal como se señaló en la exposición del proyecto de Ley 277 de 2018, “la razón de habitantes por bombero recomendada no se está cumpliendo (1.000 habitantes x 1 bombero)”.

Lo anterior quiere decir que, para al menos solventar los gastos de personal acorde a los estándares internacionales, el recaudo para el año 2016 resulta insuficiente mensualmente por un total de \$14.336.650 y para el 2017 una situación similar por un faltante de \$12.163.651; representando para el periodo objeto de análisis un déficit de \$318.003.612 en total.

## 2.5.2 Municipio de Duitama

En un segundo análisis, el municipio de Duitama que se encuentra ubicado a 54 km de la capital del departamento, tampoco se tiene registro de la existencia de secretaría de hacienda municipal o de la oficina de tesorería a cargo de los temas tributarios, con la última actualización catastral en el año 2013; se encontró que para los años 2016 y 2017 la administración municipal de Duitama contempló el recaudo de la sobretasa bomberil en los siguientes términos:

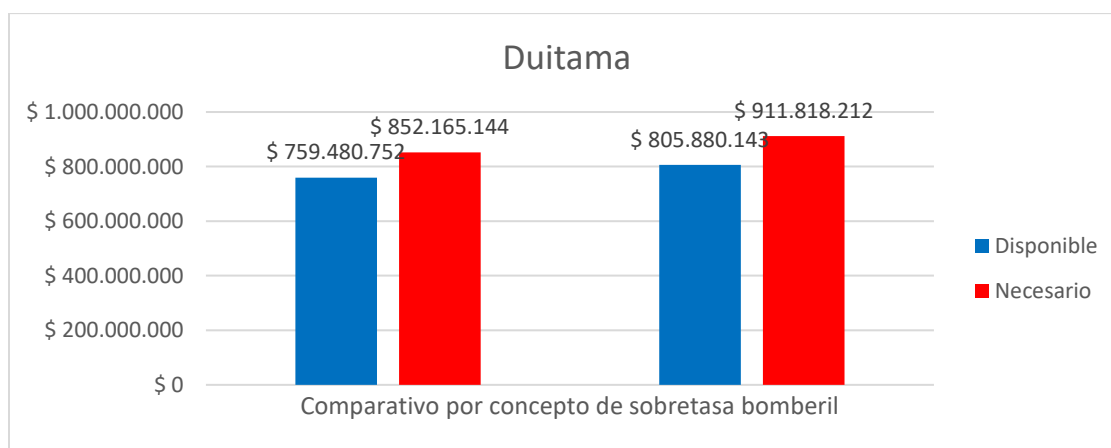
- ***Sujeto activo:*** Municipio de Duitama
- ***Sujeto pasivo:*** Contribuyentes del impuesto predial, de industria y comercio, circulación y tránsito y demarcación urbana.
- ***Hecho generador:*** Desarrollo de actividades gravadas con los impuestos de predial, industria y comercio, circulación y tránsito y demarcación urbana.
- ***Base gravable:*** el impuesto predial, industria y comercio, circulación y tránsito y demarcación urbana de la respectiva vigencia de cada contribuyente.
- ***Tarifa:*** 3% del valor del respectivo impuesto liquidado (Concejo Municipal de Duitama-Boyacá, 2008)

De manera adicional se encontró que este municipio fue catalogado dentro de la tercera categoría con una población aproximada de 103.06 habitantes aproximadamente para el año 2016, basado también en las proyecciones del DANE identificadas anteriormente.

Para Duitama, el monto recaudado por concepto de sobretasa bomberil para el año 2016 fue de \$ 759.480.752, es decir, mensualmente contaba con un disponible de \$63.290.062 y al realizar el cálculo de los bomberos requeridos para esta población, resultaba la necesidad de

tener al menos 103 unidades, a quienes, si se les pagara un salario mínimo, para el año 2016 el municipio de Duitama tendría que haber recibido por concepto de sobretasa bomberil un total de \$852.165.144.

Denotando una leve mejoría, para el 2017 cuando el recaudo fue de \$ 805.880.143 que mensualmente correspondería a un valor de \$67.156.678, con una población aproximada de 103.552 habitantes y en donde el estándar internacional recomendaría disponer de al menos 103 bomberos, tal como sucedía en el año 2016, el sostenimiento de esas 103 unidades requerirían anualmente de \$ 105.938.069; lo anterior permite identificar que el déficit total para los años 2016 y 2017 fue de \$198.622.461 (sin tener en cuenta gastos de mantenimiento de equipos, seguros, y gasolina). La siguiente figura ilustra los datos mencionados anteriormente.



**Ilustración 7.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Duitama

**Fuente:** Elaboración propia

A modo de conclusión se puede ver que si bien el recaudo por concepto de la sobretasa bomberil es considerablemente alto, falta aún dinero para cumplir con el estándar, y se podría llegar a pensar que esta cifra podría mejorarse con una cultura tributaria de pago de impuestos,

haciendo ver la necesidad de alcanzar al menos los mínimos planteados a nivel internacional, haciendo de este municipio un referente de compromiso con su propia seguridad y bienestar.

### **2.5.3 Municipio de El Cocuy**

Para continuar con el análisis, se tomó al municipio de El cocuy, ubicado a unos 444 km de la capital, reconocido a nivel nacional e internacional por poseer un parque nacional natural con gran afluencia turística y cuya última actualización catastral fue realizada en el año 2007 deja ver una situación resulta muy desalentadora en comparación a los dos municipios anteriormente revisados, ya que aun cuando su población para los años 2016 y 2017 rodeaba los 2772 habitantes, y se requeriría al tenor del estándar internacional la presencia de dos unidades bomberiles, la administración tributaria enfrenta problemas de recaudo, y se evidencia en el recaudo efectivo de la sobretasa, en tanto para el año 2016 fue de \$385.000 y para el 2017 de \$473.000 como se puede observar en la figura.



**Ilustración 8.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de el cocuy  
**Fuente:** Elaboración propia

Estas cifras resultan irrisorias, teniendo en cuenta que no alcanzarían para solventar necesidades básicas de quienes en un momento de ocurrencia de alguna emergencia o desastre prestarían sus servicios a la comunidad, aunado a lo anterior, preocupa que este municipio cuenta en su jurisdicción con el parque nacional natural Nevado del Cocuy, que de acuerdo con la ficha técnica publicada por el portal web de Parques Nacionales Naturales de Colombia posee una extensión de 306.000 hectáreas y constituye la mayor masa glaciar de Colombia gracias a sus más de 25 picos cubiertos de hielo y nieve, así como la sucesión de picos nevados del Parque (que van desde los 4.800 a los 5.330 metros sobre el nivel del mar). (Parques Nacionales, 2009).

De manera adicional, se pudo vislumbrar la poca eficiencia de los funcionarios en este municipio, comoquiera que, dentro del ordenamiento territorial, no se encuentra evidencia de la adopción por acuerdo municipal de esta sobretasa, por lo que no se explica el proceso de recaudo de esta, que tiene un déficit para el periodo comprendido en la investigación de \$33.394.104.



Si bien resulta inaplicable para el municipio, se encuentran reportados ingresos por este concepto sin sustento normativo, lo que permite reflexionar acerca del conocimiento que poseen los funcionarios de los entes territoriales sobre impuestos, tasas, sobretasas y contribuciones; así como el inminente riesgo en el que se encuentra el parque nacional natural, toda vez que las características propias de su geografía podrían verse afectadas con la ocurrencia de por ejemplo, un incendio forestal, acabando con la cobertura vegetal tan apreciada por todos.

#### **2.5.4 Municipio de Garagoa**

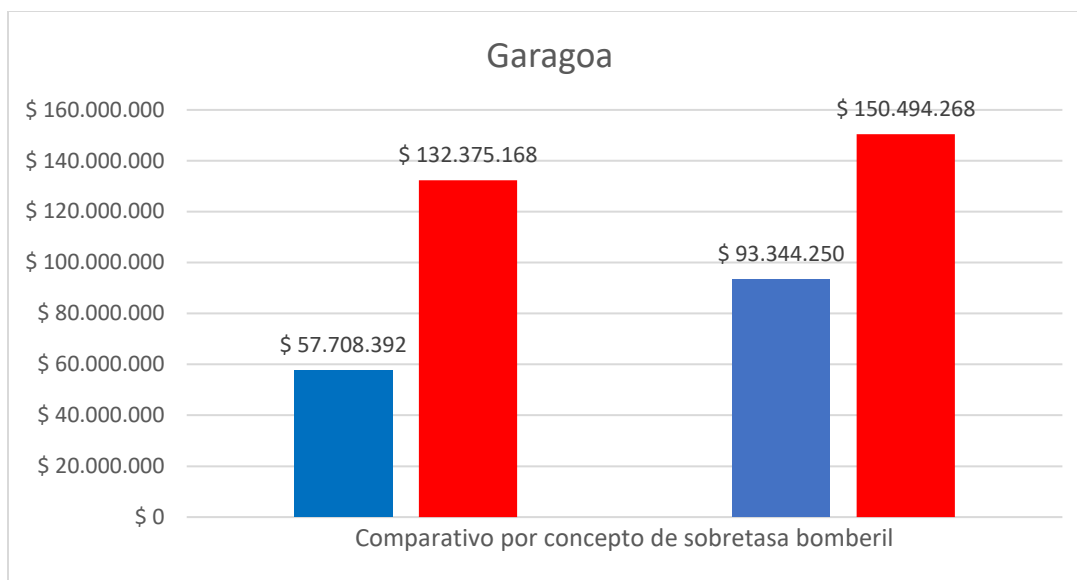
Continuando con el análisis que atañe esta investigación, se realizó la revisión del comportamiento de la llamada sobretasa bomberil en el municipio de Garagoa, municipio ubicado a 136 km de la ciudad de Tunja, cuya población de acuerdo con las estimaciones del DANE para el año 2016 fue de 16974 habitantes y que para el 2017 aumentó dejando un aproximado de 17.008 habitantes. Este municipio cuenta con última actualización catastral en el año 2006 tanto para su área urbana como rural y fue catalogado como municipio de categoría 6 para los 2 años. Dentro del ordenamiento jurídico municipal, se encuentra que si se tuvo contemplada la sobretasa bomberil en el municipio teniendo en cuenta los siguientes elementos esenciales:

- ***Sujeto activo:*** Municipio de Garagoa
- ***Sujeto pasivo:*** Contribuyentes de industria y comercio, de espectáculos públicos.
- ***Hecho generador:*** Pago de impuesto de industria y comercio.

- **Base gravable:** el valor liquidado en el impuesto de industria y comercio y por el impuesto de espectáculos públicos.
- **Tarifa:** 7% sobre el monto liquidado por el impuesto de industria y comercio y por el 7% del valor total liquidado del impuesto de espectáculos públicos. (Concejo Municipal de Garagoa- Boyacá, 2016)

El monto recaudado por concepto de sobretasa bomberil para el año 2016 de acuerdo a la información disponible en el sistema CHIP fue de \$57.708.392, es decir, haciendo un promedio mensual, el municipio disponía \$4.809.033, pero al calcular el dinero que los bomberos podían requerir teniendo en cuenta el estándar de 1 bombero por cada mil habitantes, los 16 bomberos que deberían estar en el municipio si se les pagara un salario mínimo, para el año 2016 el municipio necesitaría de \$ 132.375.168 o mensualmente de \$ 11.031.264.

Para el año 2017 la situación no es muy diferente, en tanto se obtuvo por concepto de sobretasa bomberil un ingreso anual de \$93.344.250, pero al calcular los gastos básicos de las 16 unidades bomberiles se requerirían un total de \$150.494.268, que requerirían mensualmente una suma de \$12.541.189, es decir casi el doble de lo obtenido; y, sumando los valores totales por los dos años objeto de análisis se encuentra que hicieron falta \$131.816.794 para cumplir con el mínimo estándar de unidades bomberiles disponibles en el municipio. Para dejar mayor claridad de las sumas se realizó la siguiente gráfica.



**Ilustración 9.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Garagoa  
**Fuente:** Elaboración propia

Lo anterior deja claro que, de los municipios tenidos en cuenta para el análisis, hasta el momento ninguno obtiene ingresos suficientes para garantizar el mínimo estándar internacional, ni mucho menos el sostenimiento de un cuerpo de bomberos, mantenimiento de sus equipos o incluso la capacitación de sus miembros, y que las cifras requeridas superan en el doble o casi el triple lo realmente recaudado.

### 2.5.5 Municipio de Guateque

Para el caso del siguiente municipio que es Guateque, ubicado a 120 km de la capital del departamento, catalogado en categoría sexta y con una población estimada para el año 2016 y 2017 de 9500 y 9483 habitantes respectivamente, dentro de la muestra es uno de los municipios donde la última actualización se realizó en el siglo pasado, en el año 1998. Para este municipio

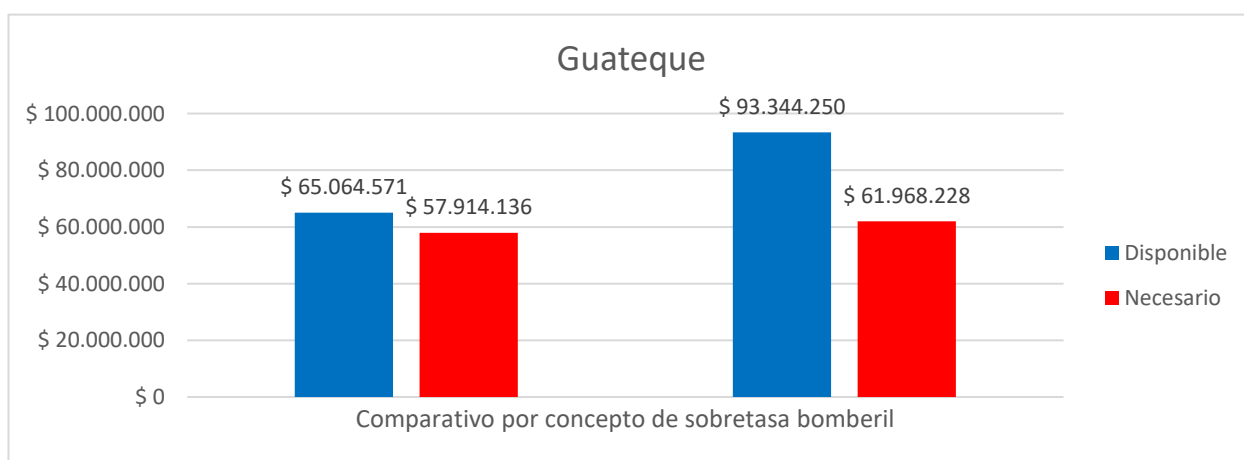
se encontró que se encuentra autorizado el cobro de la sobretasa bomberil por acuerdo municipal y se estipularon los siguientes elementos:

- ***Sujeto activo:*** Municipio de Guateque
- ***Sujeto pasivo:*** Persona natural, jurídica o sociedad de hecho contribuyente del impuesto de industria y comercio y del impuesto predial unificado.
- ***Hecho generador:*** La realización del hecho generador del impuesto de industria y comercio y del impuesto predial.
- ***Base gravable:*** Constituye base gravable de la sobretasa bomberil el valor liquidado por impuesto de industria y comercio y del impuesto predial liquidado.
- ***Tarifa:*** 5% para predios urbanos y rurales, 25% sobre actividades vinculadas con la explotación, exploración y transporte de petróleo, construcción y conservación de refinerías, oleoductos, poliductos, tanques y similares, 10% sobre servicios de consultoría, asesoría, interventoría y actividades profesionales, servicios de transporte vehicular, alquiler de equipos y contratos de prestación de servicios.  
20% para actividades de generación, captación y distribución de energía eléctrica, gas domiciliario, servicios públicos domiciliarios, y servicios de telecomunicaciones, 10% para actividades de industria y comercio, y las entidades financieras que tributan sobre la base gravable especial del sector financiero tendrán una tarifa del 25% sobre la base gravable. (Concejo Municipal de Guateque- Boyacá, 2012)

Ahora, en lo que respecta al recaudo se encontró en el Sistema CHIP que, para el año 2016 fue \$ 65.064.571 y para el 2017 \$67.677.603. Los valores antes referidos, indican que para

el año 2016 mensualmente se dispuso de \$5.422.040 y para el año 2017 promediando \$5.639.800.

Siguiendo con la aplicación de la fórmula referida al inicio del análisis de los municipios, se encontró que se requerían para el periodo 2016 y 2017 de al menos 7 bomberos que al pagarles un salario mínimo legal mensual vigente, comprenderían un gasto por valor de \$4.826.178 (anual de \$57.914.136). Pero para el 2017 con una variación del salario mínimo legal mensual vigente, se encuentra una necesidad de cubrir mensualmente una suma de \$5.164.019 (\$61.968.228 anual), para un total en dos años objeto de estudio de un déficit por valor de \$38.526.457. Estos valores mencionados, alcanzarían dentro de los recursos correspondientes a cada mes a partir del recaudo efectivo, y podría facilitar la atención de emergencias. Lo anterior permite tener la esperanza de un logro a cabalidad del recaudo de la sobretasa y da cuenta de que, si es posible cumplirlo, sea esto producto de la diligencia de la administración tributaria municipal, o de la cultura de la población. A continuación, se muestra una gráfica que da cuenta del comportamiento de la sobretasa en el municipio.



**Ilustración 10.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Guateque

**Fuente:** Elaboración propia

### 2.5.6 Municipio de Labranzagrande

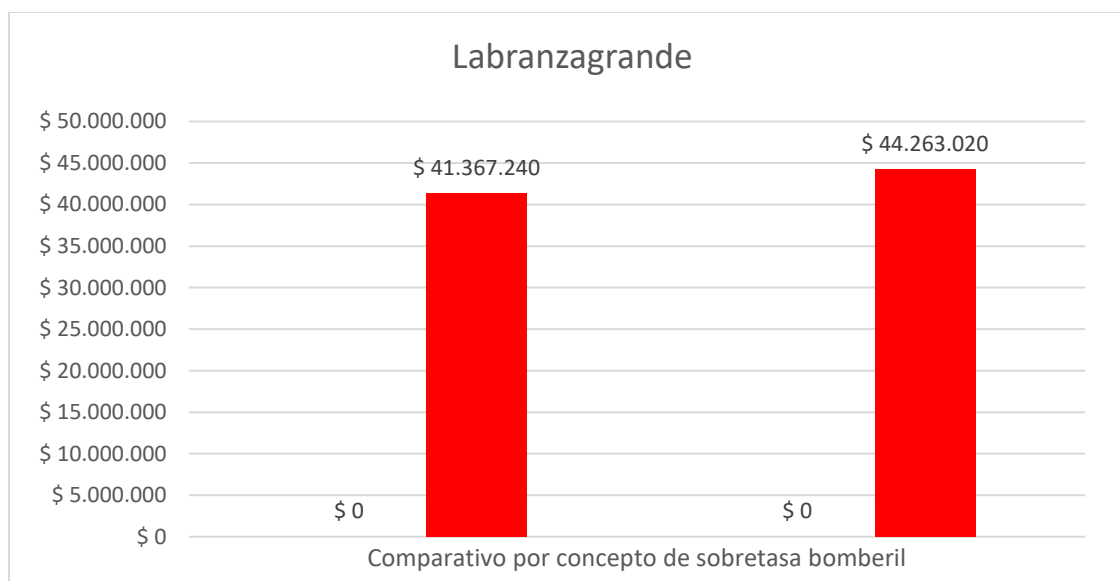
Para el municipio de Labranzagrande, se encontró en primera medida que es un municipio perteneciente a la categoría sexta en la clasificación departamental, se encuentra ubicado a unos 210 km al oriente de la capital de Boyacá (aproximadamente a 5 horas de distancia) y cuya última actualización catastral se realizó en el año 2005.

Se detectó además que la administración municipal del municipio de Labranzagrande, no cuenta con Secretaría de Hacienda, sino que estas funciones se encuentran a cargo de la tesorería del municipio conformada por un tesorero y un auxiliar. Estas dos personas se encuentran a cargo de las funciones de presupuesto, contabilidad, tesorería, cobro coactivo, fiscalización y recaudo, entre otras.

También se pudo hallar respecto de la sobretasa bomberil que si se encuentra contemplada en el estatuto de rentas con la denominación de Impuesto Para La Prevención Y Control De Incendios Y Calamidades Conexas y cuyos elementos son:

- ***Sujeto activo:*** Municipio de Labranzagrande
- ***Sujeto pasivo:*** Contribuyentes del impuesto predial unificado
- ***Hecho generador:*** Causación del impuesto predial unificado
- ***Base gravable:*** Valor del impuesto predial
- ***Tarifa:*** 2% (Concejo Municipal de Labranzagrande- Boyacá, 2010).

Acorde a la información suministrada por el municipio al Sistema CHIP de la Contaduría General de la Nación disponible vía online, para el año 2016 y 2017 se efectuó un recaudo efectivo anual de cero pesos (\$0). Ahora bien, teniendo en cuenta las estimaciones del DANE en donde la población tenía para los dos años objeto de análisis un promedio de 5051 habitantes se estimaría necesario tener por lo menos 5 bomberos que necesitarían para el año 2016 y 2017 respectivamente una suma de \$41.367.240 y \$44.263.020. Entonces para el periodo objeto de estudio la carencia de recursos siguiendo el estándar mencionado, el municipio estaría en un déficit por valor de \$85.630.260, cifras que se pueden observar mejor en el gráfico a continuación.



**Ilustración 11.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Labranzagrande

**Fuente:** Elaboración propia

A partir de lo anterior, a modo de conclusión, se encontró que para el municipio de Labranzagrande no es eficaz el recaudo de la sobretasa bomberil, que en caso de ser realizado al tenor de la normatividad vigente, podría evitar eventos tales como el ocurrido en el 2017 donde

el bosque nativo sufrió serias afectaciones con consecuencias sobre el bienestar de la comunidad, no sólo respecto de la pérdida de fauna y flora no intervenida por el hombre sino sobre la calidad del aire y el almacenamiento de agua en el subsuelo para presentes y futuras generaciones.

En este punto, vale la pena resaltar la peligrosa relación que pudo darse entre la falta de recursos con los que contaron los bomberos del municipio de Labranzagrande al momento de enfrentar esa emergencia en el año 2017 y la ocurrencia de emergencias de gran magnitud; a modo de hipótesis se puede ver que estas afectaciones en zonas de difícil acceso pudieron haber sido menores si a tiempo se hubiera podido atender esta situación, si hubiera existido un mayor número de unidades bomberiles y si los instrumentos utilizados para atender la emergencia en sus inicios hubieran estado en óptimas condiciones para realizar la atención y por qué no la prevención de esta penosa situación.

### **2.5.7 Municipio de Miraflores**

Para continuar con el estudio, se tuvo en cuenta el municipio de Miraflores ubicado a 95 km de la capital del departamento, municipio catalogado dentro de la sexta categoría, cuya última actualización catastral fue realizada en el año 2008 y con un cálculo aproximado de habitantes de 9.779 para el año 2016 y de 9.787 para el año 2017, de manera adicional se encontró que si se encuentra adoptada esta sobretasa en el estatuto de rentas municipal con los siguientes elementos:

- ***Sujeto activo:*** Municipio de Miraflores



- ***Sujeto pasivo:*** Persona natural, jurídica o sociedad de hecho contribuyente del impuesto de industria y comercio y del impuesto predial unificado.
- ***Hecho generador:*** Los Impuestos Predial Unificado y el de Industria y Comercio que se causen en la jurisdicción del municipio de Miraflores.
- ***Base gravable:*** El valor a pagar por concepto de Impuesto Predial Unificado y el de Industria y Comercio liquidados por la Alcaldía Municipal de Miraflores.
- ***Tarifa:*** 3% (Concejo Municipal de Miraflores- Boyacá, 2013)

Respecto de los recaudos por concepto de sobretasa bomberil se encontró que para el año 2016 fue de \$11.810.000, es decir mensualmente promedio correspondería un valor \$984.166; para el 2017 el recaudo fue de \$11.808.000 para un monto mensual \$984.000.

Basados en los cálculos de población y el estándar internacional se necesitaría la presencia de al menos 9 bomberos, que requerirían por concepto de salario básico para el 2016 una suma de \$ 6.205.086 mensuales y de \$ 74.461.032 anual. Para el 2017 de \$ 6.639.453 mensuales y de \$79.673.436 para el año, cifras anuales que se encuentran representadas en el siguiente gráfico.



**Ilustración 12.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Miraflores

**Fuente:** Elaboración propia

Basados en la información anterior, resulta evidente el déficit por recaudo de sobretasa bomberil, nuevamente se puede observar la carencia de recursos económicos suficientes para atender el objeto para el cual fue creado este tributo, comoquiera que durante el periodo de estudio resultó un faltante total de \$130.516.468. Este bajo recaudo en los dos años objeto de análisis y teniendo en cuenta lo estipulado en el estatuto de rentas permiten vislumbrar dudas acerca de la correcta ejecución de los procesos tanto de cobro como de fiscalización en la administración tributaria municipal, comoquiera que se puede sospechar que el recaudo escaso por la sobretasa es tan solo una muestra de la gran evasión que existe para los impuestos predial y de industria y comercio.

### 2.5.8 Municipio de Moniquirá

Otro de los municipios tenidos en cuenta en la muestra fue el municipio de Moniquirá, ubicado a unos 70 km de la capital del departamento, límite con el departamento de Santander, cuya última actualización catastral se realizó en el año 2014 y catalogado dentro de la sexta

categoría y con una población estimada por el DANE de 21345 habitantes para el 2016 y de 21284 para el 2017.

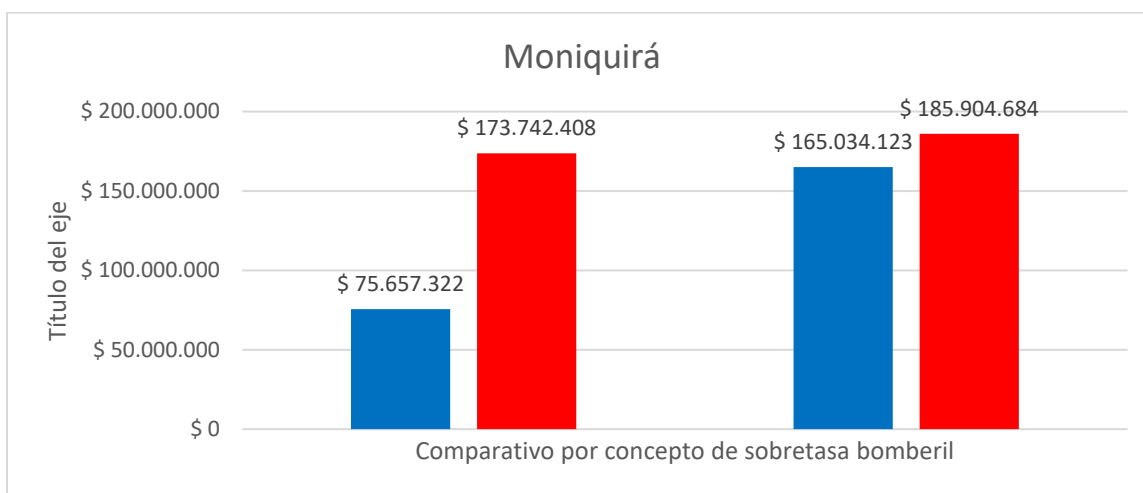
Para este municipio, su estatuto de rentas si contempla el cobro de la sobretasa bomberil y señala los siguientes elementos del tributo:

- ***Sujeto activo:*** Municipio de Monquirá
- ***Sujeto pasivo:*** Persona natural, jurídica o sociedad de hecho contribuyente del impuesto de industria y comercio y del impuesto predial unificado.
- ***Hecho generador:*** La realización del hecho generador del impuesto de industria y comercio y del impuesto predial.
- ***Base gravable:*** Valor liquidado por impuesto de industria y comercio y del impuesto predial liquidado.
- ***Tarifa:*** 5% para predios urbanos y rurales, 25% sobre actividades vinculadas con la explotación, exploración y transporte de petróleo, construcción y conservación de refinerías, oleoductos, poliductos, tanques y similares. 10% sobre servicios de consultoría, asesoría, interventoría y actividades profesionales, servicios de transporte vehicular, alquiler de equipos y contratos de prestación de servicios; 20% para actividades de generación, captación y distribución de energía eléctrica, gas domiciliario, servicios públicos domiciliarios, y servicios de telecomunicaciones, así como de 10% para actividades de industria y comercio.

Las entidades financieras que tributan sobre la base gravable especial del sector financiero tendrán una tarifa del 25% sobre la base gravable. (Concejo Municipal de Moniquirá-Boyacá, 2012)

En lo que respecta al comportamiento de la sobretasa, se encontró para el año 2016 un recaudo efectivo anual de \$ 75.657.322, correspondiente a un promedio mensual \$6.304.776; ya para el año 2017, se efectuó un recaudo mayor superando el doble del año 2016, en tanto fue de \$165.034.123 para un saldo mensual promedio de \$13.752.843.

Acorde al estándar, el municipio de Moniquirá debería contar con al menos 21 bomberos para el periodo analizado, para los cuales se necesitaría una suma de \$ 14.478.534 en el 2016 y \$15.492.057 mensuales para el 2017. Ahora, estas cifras calculadas de manera anual indican que para el año 2016 se requerían \$173.742.408 y para el año 2017 \$185.904.684, tal como se puede ver a continuación.



**Ilustración 13.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Moniquirá

**Fuente:** Elaboración propia

Puede verse entonces que para el año 2016 y 2017 el municipio de Moniquirá no contó con los recursos propios suficientes para poder cumplir con los estándares internacionales que regulan la actividad bomberil al igual que casi todos los anteriores municipios del departamento de Boyacá señalados en la muestra, y que, si bien se acercó en el año 2017 el recaudo a lo requerido, para el periodo objeto de estudio existió déficit por valor de \$118.955.647.

Para este municipio en particular se evidencia que la diferencia entre el año 2016 y 2017 en lo que tiene que ver con el recaudo de la sobretasa fue de más del doble, y que de hacerse una fase de concientización sobre la importancia del pago de impuestos se estaría muy cerca de lograr el cumplimiento a satisfacción.

### **2.5.9 Municipio de Ramiriquí**

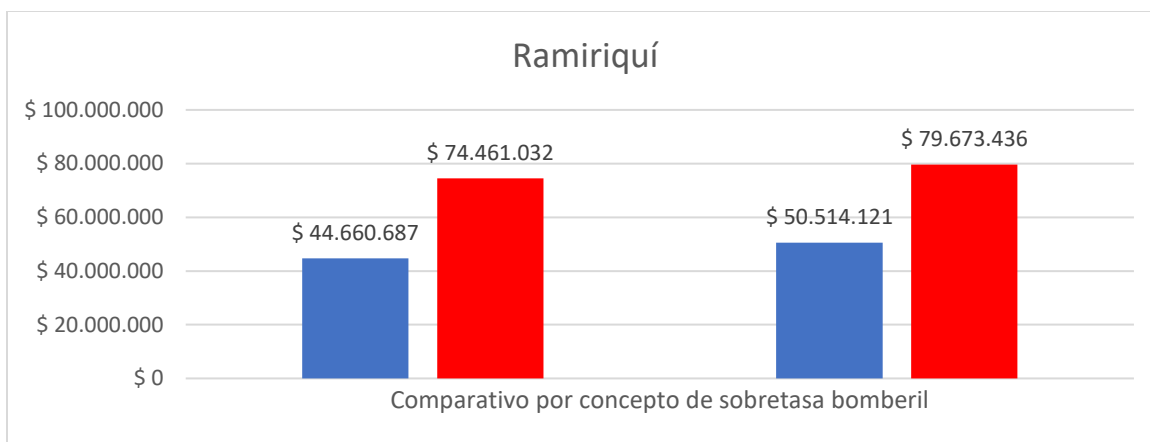
Continuando con la muestra, se tiene al municipio de Ramiriquí, municipio ubicado a 29 kilómetros de la capital boyacense cuya población estimada para el año 2016 fue de 9.926 habitantes y para el 2017 fue de 9.847 habitantes aproximados y en cuyo caso la última actualización catastral se llevó a cabo en el año 2007 la zona urbana y 2014 la zona rural, cuenta en su estatuto de rentas con la adopción de la sobretasa bomberil, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- ***Sujeto activo:*** Municipio de Ramiriquí

- ***Sujeto pasivo:*** El sujeto pasivo de esta sobretasa será la persona natural o jurídica, asimiladas, sociedades de hecho y sucesiones ilíquidas, responsables del impuesto de Industria y Comercio, Demarcación Urbana y Predial.
- ***Hecho generador:*** Constituye hecho generador de esta sobretasa o recargo, la realización del hecho generador del impuesto de Industria y Comercio, Demarcación Urbana y Predial.
- ***Base gravable:*** La base gravable de esta sobretasa está constituida por el valor del impuesto de Industria y Comercio, Demarcación Urbana y Predial
- ***Tarifa:*** La tarifa será del cinco por ciento (5%) del Impuesto de Industria y Comercio, Demarcación Urbana e Impuesto Predial Unificado. (Concejo Municipal de Ramiriquí-Boyacá, 2006)

En lo que atañe a la sobretasa, se encontró para el año 2016 un recaudo efectivo anual de \$44.460.687 correspondiente a un promedio mensual 3.705.057; ya para el año 2017, se efectuó un recaudo mayor superando el año 2016, en tanto fue de un total de \$50.514.121.

Acorde al estándar, el municipio de Ramiriquí debería contar con al menos 9 bomberos, para los cuales se necesitaría una suma \$74.461.032 en el 2016 y \$79.673.436 para el 2017, cifras que se pueden ver comparadas en la gráfica a continuación.



**Ilustración 14.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Ramiriquí

De lo anterior, vale la pena mencionar que para el municipio de Ramiriquí se encontró para el periodo objeto de estudio un total de \$58.959.660 faltantes para cubrir con los gastos necesarios. Situación que preocupa a la autora del presente proyecto de investigación, porque este municipio en particular constituye una importante despensa alimenticia departamental y nacional de frutas y algunos tubérculos y su población rural depende casi que en la totalidad de lo que produce la tierra para sostener sus familias, lo cual, en caso de ocurrir un incendio forestal no sólo afectaría la flora y fauna nativa, sino tendría una afectación económica grave para sus pobladores.

### **2.2.10 Municipio de Soatá**

Otro de los municipios tenidos en cuenta en la muestra fue Soatá, ubicado hacia el norte del departamento de Boyacá, a unos 156 km de la capital, cuya población estimada para el año 2016 de 7069 habitantes aproximadamente y 2017 fue de 6881 habitantes aproximados y en cuyo

caso la última actualización catastral se llevó a cabo en el año 2014, cuenta en su estatuto de rentas con la adopción de la sobretasa bomberil, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

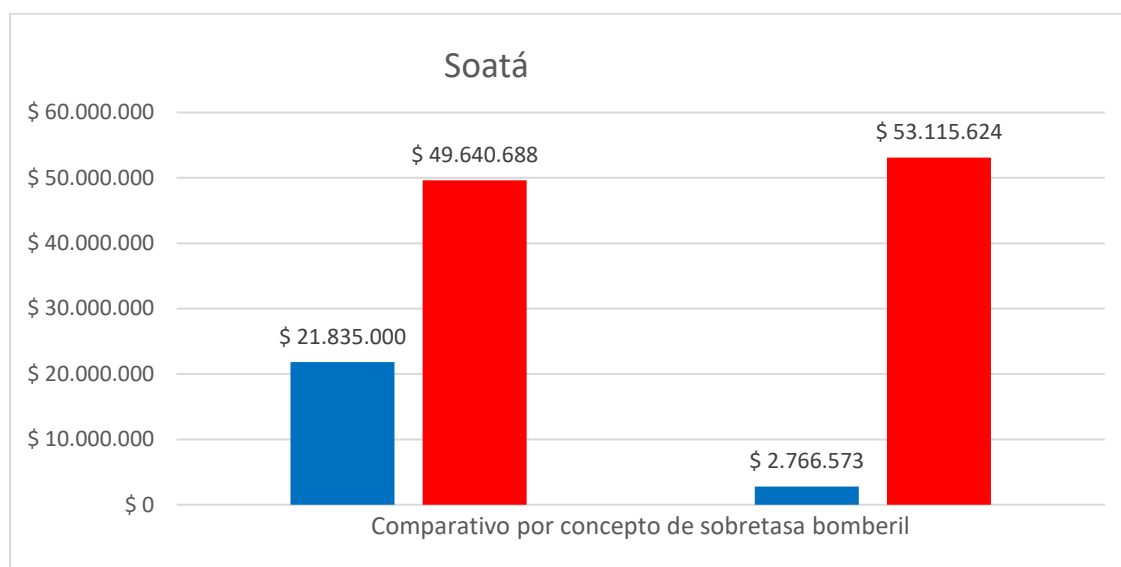
- ***Sujeto activo:*** Municipio de Soatá
- ***Sujeto pasivo:*** Los contribuyentes o responsables del pago del tributo son las personas naturales o jurídicas que realicen actividades industriales, comerciales, de servicios y del sector financiero.
- ***Hecho generador:*** Apertura y funcionamiento de un establecimiento industrial, comercial o de servicios o del sector financiero en jurisdicción del municipio de Soatá.
- ***Base gravable:*** Lo constituye el valor del impuesto de industria y comercio, liquidado para las actividades a que se dediquen.
- ***Tarifa:*** Sobre el valor liquidado del impuesto en industria y comercio se liquidará el dos por ciento (2%) del mismo con destino a la actividad bomberil. Los establecimientos nocturnos tendrán una tarifa del tres por (3%), los comerciantes informales o ambulantes que manipulen cocinetas de gas u otro combustible cancelará una tarifa del cinco por ciento (5 %).

Las actividades exentas del pago del impuesto de industria y comercio pagarán como sobretasa bomberil (1/4) salarios mínimos diarios legales vigentes por cada establecimiento por mes. (Concejo Municipal de Soatá- Boyacá, 2012)

El comportamiento de la sobretasa bomberil para el municipio se encontró que para el año 2016 el recaudo fue de \$21.835.000 que denota una suma mensual de \$4.136.724. Para el año 2017 el recaudo efectivo anual fue por un valor de escasos \$2.766.573, para un monto



mensual de \$ 230.547 y que al tenor del estándar, para este municipio se requieren de al menos 6 bomberos para atender emergencias, en cuyo caso se necesitarían para el año 2016 una suma de \$49.640.688 mensuales y para el 2017 de \$53.115.624, para un total en el periodo analizado de un déficit que alcanzó una preocupante cifra de \$ 78.154.739, tal como se puede ver en la gráfica.



**Ilustración 15.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Soatá

**Fuente:** Elaboración propia

Para este municipio se evidencia una notable diferencia entre el recaudo del 2016 y 2017, y resulta preocupante que esa diferencia esté orientada hacia un menor recaudo. Se podría decir que existió algún tipo de fenómeno externo que afectó el pago de los impuestos y por qué no, existe la posibilidad de que haya existido una falla en la digitación de los datos reportados al CHIP., sin embargo, preocupa esa tendencia negativa del recaudo porque el recaudo fue cercano a los cero pesos (\$0).

### 2.2.11 Municipio de Socha

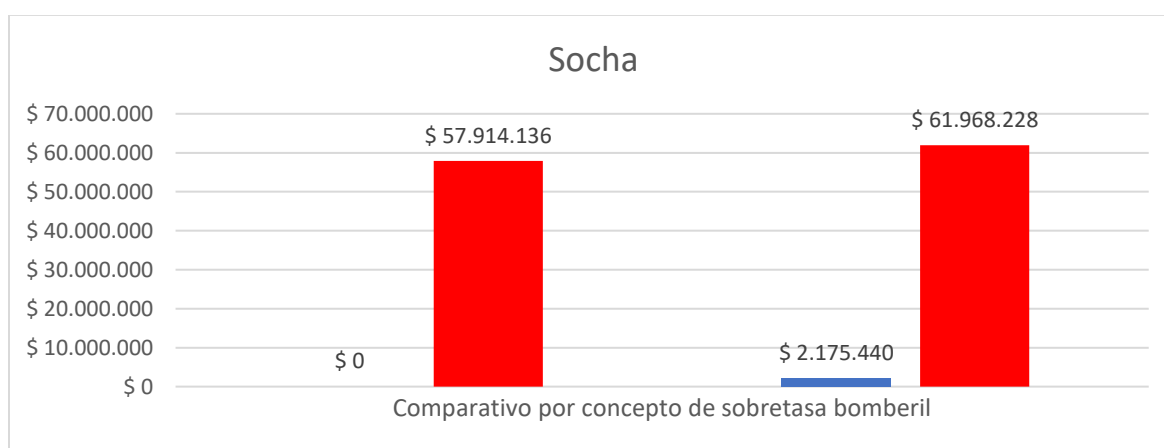
Respecto del municipio de Socha, ya avanzando hacia el final del análisis, se encontró que estaba clasificado para los años 2016 y 2017 dentro de la categoría 6, última actualización catastral se realizó en el año 2012 para el área urbana y el área rural en el año 2008. Este municipio se encuentra ubicado a 113 km de la ciudad de Tunja (capital del departamento). Posee según las estimaciones del DANE una población promedio para los años 2016 y 2017 de 7062 habitantes aproximadamente y contempla en su estatuto de rentas la sobretasa bomberil en los siguientes términos:

- ***Sujeto activo:*** Municipio de Socha
- ***Sujeto pasivo:*** El sujeto pasivo de esta sobretasa será la persona natural o jurídica, asimilada, sociedades de hecho y sucesiones ilíquidas, responsables del Impuesto de Industria y Comercio y Complementarios Avisos y Tableros
- ***Hecho generador:*** Constituye hecho generador de esta sobretasa o recargo, el cobro del Impuesto de Industria y Comercio y Complementarios Avisos y Tableros.
- ***Base gravable:*** Lo constituye el valor del impuesto de industria y comercio y Complementarios Avisos y Tableros.
- ***Tarifa:*** La tarifa será del 5% del valor liquidado del impuesto de industria y comercio y complementario de avisos y tableros (Concejo Municipal de Socha- Boyacá, 2016)

Respecto del comportamiento de la sobretasa bomberil en el municipio de Socha para el año 2016 no se tuvo ningún ingreso, mientras que para el 2017 escasamente alcanzó a la cifra de

\$2.175.440. Teniendo en cuenta el estándar básico de bomberos para el municipio, se requieren 7 bomberos para el municipio, se requeriría un total de \$57.914.146. Para el año 2017 el dinero necesario para el sostenimiento de los bomberos era \$61.968.228, generando un déficit para el periodo analizado de \$117.706.924. Las cifras anuales se pueden observar en el siguiente gráfico.

Esta cifra de cero y de una cercana a cero para el segundo periodo objeto de análisis debería ser visto como preocupante para los habitantes del municipio, toda vez que dadas sus condiciones geográficas, es un municipio de alta actividad minera, que es considerada como actividad de alto riesgo por la posibilidad alta de ser víctima de accidentes (para este caso bajo tierra) que requerirían el apoyo de cuerpos de socorro, que no tendrían recursos para el año 2016 y de alrededor de \$181.286 mensuales para acudir a los diferentes llamados y poder actuar acorde a las necesidades. A continuación, en la gráfica se da cuenta de la situación financiera de la sobretasa en el municipio de Socha.



**Ilustración 16.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Socha

**Fuente:** Elaboración propia

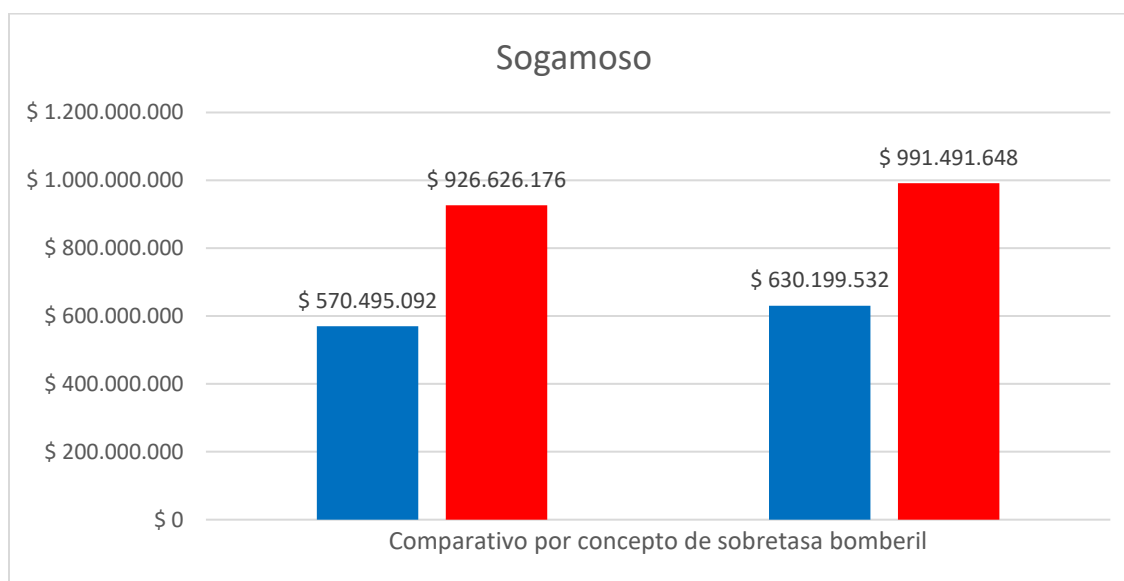
### 2.2.12 Municipio de Sogamoso

Otro de los municipios estudiados en la muestra fue Sogamoso, este municipio cuya última actualización catastral fue en el 2013 y con población según el DANE para el 2016 de 112.790 habitantes y para el 2017 de 112287 habitantes aproximadamente, contempla en su estatuto de rentas la sobretasa bomberil con los siguientes elementos:

- **Sujeto activo:** Municipio de Sogamoso
- **Sujeto pasivo:** Los contribuyentes de los siguientes tributos: Impuesto predial unificado, impuesto de circulación y tránsito, impuesto de industria y comercio, impuesto de espectáculos públicos y el impuesto de delineación urbana
- **Hecho generador:** Pago de los siguientes tributos: Impuesto predial unificado, impuesto de circulación y tránsito, impuesto de industria y comercio, impuesto de espectáculos públicos, y el impuesto de delineación urbana
- **Base gravable:** valor total a pagar de los tributos que la generan, la cual se recaudará simultáneamente con el pago de dichos impuestos en forma conjunta e inseparable y sin tener en cuenta ningún otro impuesto o sobrecargo.
- **Tarifa:** 2% (Concejo Municipal de Sogamoso- Boyacá, 2012)

Ahora, para analizar la sobretasa bomberil en Sogamoso, los datos encontrados fueron los siguientes, para el año 2016 el recaudo fue de \$570.495.092 anual, y mensual por valor de \$47.541.257. Para el año 2017, el recaudo efectivo fue de \$630.199.532 para un monto mensual de \$52.516.627.

El cálculo de los bomberos acorde a los estándares para Sogamoso es de 112 unidades, para los cuales por concepto de salario en el 2016 se requeriría un total \$929.626.176, mientras que para el 2017 el ideal de cumplimiento sería de 4991.491.648 cómo se puede observar en la siguiente figura. Dejando para el periodo analizado una cifra faltante de \$717.423.200 como se puede observar en la siguiente figura.



**Ilustración 17.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Sogamoso

**Fuente:** Elaboración propia

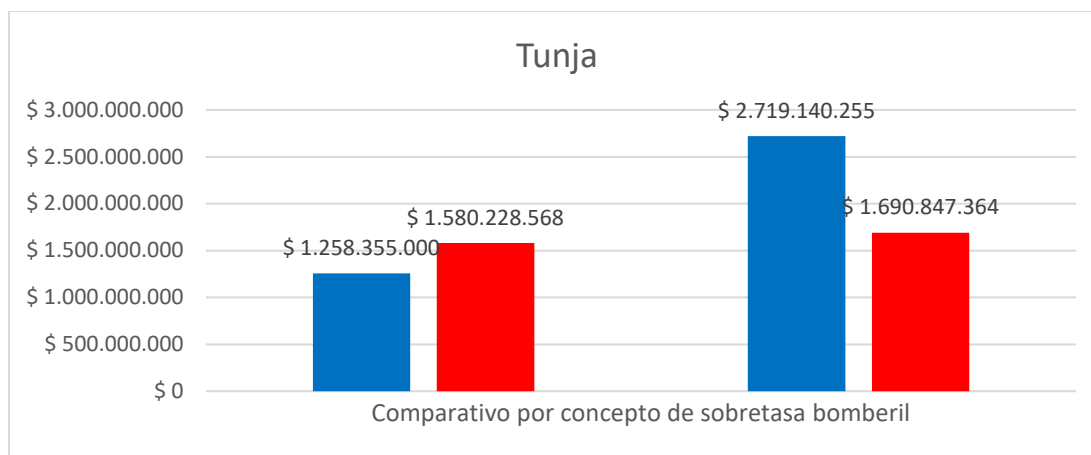
El comportamiento en Sogamoso si bien denota un recaudo alto en comparación a los anteriores municipios, resulta insuficiente, porque para el año 2016 haría falta una cifra cercana a la recaudada para cumplir con el ideal del estándar.

### 2.2.13 Municipio de Tunja

Para finalizar, la ciudad de Tunja, capital del departamento de Boyacá, único municipio en la categoría 1, con una actualización catastral realizada en el año 2018 y con una población estimada en 19.1924 para el 2016 y de 19.5538 para el 2017, cuenta con la sobretasa bomberil dentro de su estatuto de rentas de la siguiente manera:

- ***Sujeto activo:*** Municipio de Tunja
- ***Sujeto pasivo:*** No se registra sujeto pasivo
- ***Hecho generador:*** No se registra hecho generador
- ***Base gravable:*** el valor del impuesto liquidado de Industria y Comercio en todas las actividades Industriales, Comerciales, de servicios o financieras realizadas en el municipio de Tunja y el valor liquidado del impuesto predial
- ***Tarifa:*** 5% sobre el valor determinado como impuesto de la declaración privada del impuesto de Industria y Comercio y del 5% sobre el valor total de la liquidación del impuesto predial. (Concejo Municipal de Tunja- Boyacá, 2006)

Ahora, respecto de la información reportada al CHIP el recaudo efectivo anual por concepto de esta sobretasa fue de \$ 1.258.355.000, para el año 2017 el recaudo fue de \$2.719.140.255. Frente a la necesidad de cumplimiento del estándar internacional, a la ciudad de Tunja le correspondería tener disponibles 191 unidades bomberiles que para el año 2016 por concepto de salario requerirían un total de \$1.580.228.568 y para el año 2017 un total de \$1.690.847.364 como se puede observar en la siguiente figura.



**Ilustración 18.** Comparativo por concepto de sobretasa bomberil en el municipio de Tunja  
**Fuente:** Elaboración propia

Estas cifras señaladas anteriormente permiten abrir la posibilidad a que, si bien son mejores que en los otros municipios tomados como eje del análisis, resultan ser los bomberos de Tunja, parte esencial de los apoyos efectuados en los demás municipios de Boyacá, a modo de ejemplo; para el año 2017 celebraron un contrato de prestación de servicios de atención de emergencias con el municipio de Boyacá- Boyacá por un valor de \$22000000.

Según respuesta al derecho de petición radicado ante esta entidad se encontró que, por un total de 2344 emergencias de diversos tipos, el costo de esta atención fue de \$2.204.646.110 y para el 2017, de un total de 3283 generó un costo de \$2.361.386.250.

Cabe aclarar que se puede inferir de manera lógica que la ocurrencia de estas emergencias pudo haber tenido una estrecha relación con el recaudo de la sobretasa bomberil, en tanto:

En un primer momento, se encontró la dificultad tan sólo para hacer llegar la solicitud de información a los municipios por falta de vías de acceso e incluso medios de comunicación.

En una segunda visión se evidencia que los municipios objeto de análisis tienen una precaria administración tributaria encaminada a hacer cumplir los deberes de los ciudadanos colombianos en el pago de impuestos.

Se encontró que los procesos de actualización catastral no son recientes sino de hace alrededor de 10 años en algunos municipios.

Se pudo verificar que, en su gran mayoría, los municipios no son sostenibles por sí mismos, sino que deben recurrir a los ingresos producto del Sistema General De Participaciones.



### **CAPÍTULO III**

#### **CONCLUSIONES**

Del análisis correspondiente al desarrollo del presente trabajo de investigación se puede concluir que, en una primera medida, la sobretasa bomberil como es comúnmente conocida no es en sí misma una sobretasa, por el contrario, al analizar desde sus inicios, esta corresponde a una contribución parafiscal de carácter municipal en tanto:

Su sujeto activo recae en el ente territorial, es decir los municipios.

Los sujetos pasivos, son dependiendo del caso, contribuyentes que resultan ser también sujetos pasivos de impuestos de carácter territorial como lo son en su mayoría del impuesto predial y de industria y comercio; sin embargo, en algunos municipios revisados en la muestra también resultaron ser sujetos pasivos aquellos quienes se ven obligados en la contribución por valorización, por la realización de espectáculos públicos, circulación y tránsito, así como de demarcación urbana.

El hecho generador, radica en los mismos presupuestos de los tributos mencionados anteriormente, es decir, con la realización de alguno de ellos, de manera automática se genera la obligación de la mal llamada sobretasa bomberil y esto permite inferir que en la totalidad de la muestra, la sobretasa bomberil resulta ser un tributo complementario a los otros impuestos municipales y no corre la suerte de ser un tributo absolutamente independiente, aun cuando esta

contribución tiene una destinación específica en financiar la actividad bomberil de los municipios así como apoyar las actividades contra incendios.

Ahora, respecto de las tarifas, se encontraron unas tarifas diferenciadas en la muestra tanto entre los municipios, como dentro de los impuestos de cada uno, tanto así que se encontraron márgenes comprendidos entre el 1% y el 25%, los cuales se discriminan de la siguiente manera:

Para el impuesto predial: Una tarifa entre el 1% y el 5%

Para el impuesto de Industria y Comercio: Dentro de este, se encontraron diferencias dependiendo de la actividad del contribuyente, en tanto:

Para actividades de consultoría el margen se encontró en un 10%, para actividades relacionadas con la prestación de servicios públicos un 20%, para todas aquellas actividades que tienen correspondencia con hidrocarburos el margen es el más superior por un 25% y esta tarifa se asemeja también para aquellas actividades relacionadas con la prestación de servicios financieros.

También se encontró que algún municipio de la muestra diferencia la tarifa entre los establecimientos diurnos y nocturnos, dejando para los establecimientos que prestan sus servicios en horario nocturno un 1% más de los que prestan los servicios en horario diurno; y se encontró

también que otro de los municipios diferencia la tarifa en el cobro de la sobretasa bomberil a todos aquellos comerciantes que dentro del desarrollo de sus actividades utilizan pipetas de gas.

A nivel general, entonces se podría concluir que la tarifa en relación al impuesto de industria y comercio se encuentra en un margen comprendido entre el 2% y el 25%.

A nivel general, se encontraron variaciones en la tarifa en relación a los otros impuestos, dejando así unos márgenes entre el 1 y el 5%.

Como dato adicional, dentro de la muestra se pudo poner evidencia la carencia de esta contribución en uno de los municipios, es decir no se adoptó la posibilidad de efectuar algún tipo de recaudo por concepto de sobretasa bomberil y se encontró también que en otro de los municipios pese a que se reportó el ingreso al sistema CHIP como ingreso tributario, su estatuto de rentas no concibe este tributo dentro del municipio.

Antes de continuar con el análisis, esta situación de hacer cobros por tributos no establecidos no sólo resultaría como un cobro de lo no debido, sino que acarrearía graves consecuencias para esta administración; lo que evidencia también la falta de congruencia entre los diversos órganos en los municipios, los concejos municipales, las secretarías de hacienda o las tesorerías, y las alcaldías municipales.

Ahora bien, sobre el recaudo efectivo de esta contribución se encontraron variaciones importantes en tanto la muestra corresponde a municipios en su mayoría de sexta categoría, y otros ubicados como de primera, segunda y tercera categoría.

Se encontró que como se mencionaba anteriormente en uno de los municipios el recaudo es de cero pesos (\$0), porque no se contempla la contribución dentro del estatuto de rentas.

En cuanto a los municipios ubicados dentro de la categoría sexta se encontraron cantidades irrisorias en el recaudo, en tanto se encuentran en un margen de \$385.000 hasta \$75.657.322 para el año 2016; para el año 2017 el recaudo no es muy diferente en tanto el municipio con menor recaudo lo hizo con un total de \$473.000 como recaudo mínimo y un máximo de \$165.034.123.

Si bien estos municipios comparten ciertas características no sólo de carácter económico, sino también en cuanto a su densidad poblacional, estas diferencias en el recaudo permite inferir que existe alguna clara afectación en el recaudo, sea esta por la falta de actualizaciones catastrales en los municipios que afectan el cálculo del impuesto principal (predial, por ejemplo), así como la gestión de la administración tributaria, teniendo en cuenta que también las administraciones tributarias municipales en la muestra no son siempre secretarías de hacienda, sino oficinas tales como la tesorería municipal en donde procesos tales como liquidación, recaudo, fiscalización y control recaen en una o dos personas que desempeñan de manera paralela otras funciones.

Ahora, las afectaciones más grandes producidas por los incendios forestales tal como se pudo evidenciar en el capítulo segundo del presente proyecto de investigación, se dieron en municipios que aparecen catalogados como de sexta categoría, municipios que en su momento no contaron con los recursos suficientes para atender una emergencia tal como un incendio,

comoquiera que no existía recurso alguno destinado para financiar estas actividades, o el recaudo no era suficiente ni siquiera para pagar el salario de un mes a un funcionario que pudiera estar de manera permanente disponible para atender este tipo de calamidades, que por no ser controladas a tiempo, y por las condiciones de distancia desde la capital del departamento aunado las condiciones del terreno puede salirse de control y afectar de manera negativa no sólo la fauna y la flora sino también la calidad de vida de los habitantes de las zonas cercanas, quienes en la mayoría de casos dependen de sus cultivos, o ganado vacuno para sostener a sus familias.

Continuando con los demás municipios objeto de la muestra, se encuentra un sólo municipio catalogado dentro de la quinta categoría, en este municipio el recaudo efectivo si bien mejora en relación a los de sexta categoría, no alcanza a ser el doble que el máximo recaudado; sin embargo, el cuerpo de bomberos resulta de gran utilidad para atender las necesidades de sus municipios vecinos, es decir se le endilga a los contribuyentes del municipio, la responsabilidad de financiación y cubrimiento de emergencias de los municipios cercanos y cabría preguntarse en este momento, si esta actitud de falta de diligencia en cuanto a la administración tributaria de los municipios tendría que ser soportada por el municipio vecino y si esta circunstancia no violaría algunos de los principios tributarios o en el peor de los casos si estas administraciones tributarias no estarían recargando su inoperancia en la buena fe de sus contribuyentes, quienes confían en la protección de sus intereses por parte del Estado.

También cabe mencionar, que esta falta de diligencia en caso de ocurrencia de alguna emergencia podría conllevar a una afectación tan grave que necesite de indemnizaciones por parte del Estado, afectando en una mayor medida no sólo a los vecinos con eficientes

administraciones tributarias, sino también las arcas de la Nación de donde se financian estas indemnizaciones.

En cuanto al municipio de tercera categoría analizado en la muestra, se encontró que su recaudo para los años 2016 y 2017 presentan una variación de cuarenta y seis millones trescientos noventa y nueve mil trescientos noventa y un pesos (\$46.399.391), pero cabe aclarar que este recaudo se hace en mayor medida a través del impuesto de industria y comercio, teniendo en cuenta que esta ciudad, es el eje del comercio en el departamento, aún más que en la capital, esta ciudad posee dentro de sus características económicas el transporte de alimentos y ganado vacuno al por mayor hacia la capital del país y los llanos orientales, y se hace a través de cooperativas de transportadores quienes en gran medida financian la actividad bomberil.

El municipio de la muestra de segunda categoría cuenta con un recaudo ligeramente superior en comparación al de tercera categoría, sin embargo al efectuar el recaudo con en el impuesto de circulación y tránsito se puede justificar el recaudo, en tanto este municipio se convierte en un paso obligado para aquellos vehículos pesados que transportan minerales tales como el carbón hacia otros departamentos del país y es también corredor de comunicación entre el centro del país y el departamento de Casanare.

Al cumplir con estas características, también cabe resaltar que se convierte en uno de los municipios de la muestra donde más atenciones hacen los cuerpos de socorro a los accidentes vehiculares, muchas atenciones de las cuales son realizadas por el cuerpo de bomberos, así como la atención de accidentes mineros no sólo en su municipio sino en los municipios aledaños.

Finalmente, dentro del análisis del recaudo, la capital del departamento, la ciudad de Tunja efectúa un recaudo muy superior al del restante de la muestra, casi mil millones de pesos más que en los recaudos de la muestra; este recaudo tan importante ha facilitado que el cuerpo de bomberos sea uno de los mejores del país, pero que también se le encargue la atención de las grandes emergencias especialmente forestales de todo el departamento, aun cuando se encuentren a largas distancias y las condiciones de acceso sean complejas.

Esta carencia de recursos para los cuerpos de bomberos pretendió ser solucionada a través de la Ley general de Bomberos ya citada en el proyecto de investigación, sin embargo estos recaudos no alcanzan para sostener un cuerpo de bomberos adecuado; porque si bien podría alcanzar para elementos tales como el combustible de las máquinas de bomberos, no sería suficiente para sufragar el salario del personal permanente, por lo tanto si ocurriera una emergencia los bomberos voluntarios tardarían algún tiempo en llegar hasta donde se encuentren los equipos, pero si el personal no se encuentra disponible no habría quien pudiera atender la emergencia, sin contar además que este personal debe ser capacitado constantemente y que los equipos disponibles para su uso no son modernos, muchos otros han sido donados por la comunidad, y otros son utilizados en calidad de préstamo.

En reiteradas ocasiones, se ha podido evidenciar a través de los medios de comunicación a nivel nacional como los cuerpos de bomberos no poseen recursos para llevar a feliz término sus actividades aun cuando muchos de los hombres y mujeres que cumplen con estas labores lo hacen de manera voluntaria, y terminan desplazándose a los lugares en bicicleta o comprando los insumos gracias al apoyo de los ciudadanos o incluso de su propio dinero.

Estas personas que son la primera línea de defensa contra el fuego, capaz de hacer daños tan graves que no se alcanzan a cuantificar o que cuyas consecuencias negativas pueden ser irreparables, de acuerdo a los estándares internacionales no alcanzan a ser ni una pequeña medida de lo que debe ser, en tanto tal como se evidenció dentro del proyecto de ley, debe existir al menos un bombero capacitado y de manera permanente por cada mil habitantes, situación que no se evidencia en la muestra tomada.

De manera adicional y no menos preocupante, radica en el nivel de riesgo al que se ven enfrentados estos seres que exponen su vida para salvaguardar la vida de otros, no sólo de seres humanos, sino de las fuentes de agua, fauna y flora generalmente exótica que se ve afectada, con el saldo del recaudo de esta contribución tampoco alcanza para asegurar de alguna forma a estas personas, ni para cubrir alguna consecuencia negativa o por qué no la muerte de alguno de ellos.

En resumen, la sobretasa bomberil pese a que fue creada con el fin de financiar la actividad bomberil y contra incendios, en la realidad resulta ineficiente, porque o las administraciones tributarias municipales no resultan eficientes en la adopción de este tributo, o no cuenta con los medios suficientes para establecer el cobro y efectuar el recaudo, y siguen estos importantes cuerpos de bomberos realizando su labor, registrando déficit para el ejercicio de sus funciones vitales en los municipios trabajando muchas veces de manera voluntaria y arriesgando su vida a cambio de nada.

A modo de resumen se encuentra la siguiente tabla:



**Tabla 3.** Análisis de resultados (resumen)

MUNICIPIO	DISPONIBLE	NECESARIO	FALTANTE	DÉFICIT TOTAL
Chiquinquirá				
2016	\$ 291,273,290	\$ 463,313,088	-\$ 172,039,798	-\$ 318,243,607
2017	\$ 358,394,619	\$ 504,598,428	-\$ 146,203,809	
Duitama				
2016	\$ 759,480,752	\$ 852,165,144	-\$ 92,684,392	-\$ 198,622,461
2017	\$ 805,880,143	\$ 911,818,212	-\$ 105,938,069	
El cocuy				
2016	\$ 385,000	\$ 16,546,896	-\$ 16,161,896	-\$ 33,394,104
2017	\$ 473,000	\$ 17,705,208	-\$ 17,232,208	
Garagoa				
2016	\$ 57,708,392	\$ 132,375,168	-\$ 74,666,776	-\$ 131,816,794
2017	\$ 93,344,250	\$ 150,494,268	-\$ 57,150,018	
Guateque				
2016	\$ 65,064,571	\$ 57,914,136	\$ 7,150,435	\$ 38,526,457
2017	\$ 93,344,250	\$ 61,968,228	\$ 31,376,022	
Labranzagrande				
2016	\$ 0	\$ 41,367,240	-\$ 41,367,240	-\$ 85,630,260
2017	\$ 0	\$ 44,263,020	-\$ 44,263,020	
Miraflores				
2016	\$ 11,810,000	\$ 74,461,032	-\$ 62,651,032	-\$ 130,516,468
2017	\$ 11,808,000	\$ 79,673,436	-\$ 67,865,436	
Moniquirá				
2016	\$ 75,657,322	\$ 173,742,408	-\$ 98,085,086	-\$ 118,955,647
2017	\$ 165,034,123	\$ 185,904,684	-\$ 20,870,561	
Ramiriquí				
2016	\$ 44,660,687	\$ 74,461,032	-\$ 29,800,345	-\$ 58,959,660
2017	\$ 50,514,121	\$ 79,673,436	-\$ 29,159,315	
Soatá				
2016	\$ 21,835,000	\$ 49,640,688	-\$ 27,805,688	-\$ 78,154,739
2017	\$ 2,766,573	\$ 53,115,624	-\$ 50,349,051	
Socha				
2016	\$ 0	\$ 57,914,136	-\$ 57,914,136	-\$ 117,706,924
2017	\$ 2,175,440	\$ 61,968,228	-\$ 59,792,788	
Sogamoso				
2016	\$ 570,495,092	\$ 926,626,176	-\$ 356,131,084	-\$ 717,423,200
2017	\$ 630,199,532	\$ 991,491,648	-\$ 361,292,116	
Tunja				
2016	\$ 1,258,355,000	\$ 1,580,228,568	-\$ 321,873,568	\$ 706,419,323
2017	\$ 2,719,140,255	\$ 1,690,847,364	\$ 1,028,292,891	
Total disponible en la muestra			\$ 8,089,799,412	
Total faltante en la muestra			-\$ 1,244,478,084	

*Fuente:* Elaboración propia

## REFERENCIAS

- Alcaldía de Chiquinquirá. (2018). Municipio- Estatuto de rentas. Recuperado de <http://www.chiquinquira-boyaca.gov.co/Transparencia/Normatividad/Acuerdo%20N%C2%BA027%20de%202008.pdf>
- Alcaldía de Duitama (2018). Estatuto de rentas. Recuperado de <http://www.duitama-boyaca.gov.co/normatividad/acuerdo-no-041-del-29-de-diciembre-de-2008>
- Alcaldía de El cocuy (2018). Estatuto de rentas. Recuperado de <http://www.elcocuy-boyaca.gov.co/normatividad/acuerdos-2017>
- Alcaldía de Garagoa (2016). Estatuto de rentas. Recuperado de <http://www.garagoa-boyaca.gov.co/normatividad/acuerdo-no019-05-dic-2016-estatutorentas>
- Alcaldía de Guateque (2018). Estatuto de rentas. Recuperado de <http://guateque-boyaca.gov.co/NuestraAlcaldia/Dependencias/Paginas/Secretaria-de-Hacienda.aspx>
- Alcaldía de Labranzagrande (2018). Estatuto de rentas. Recuperado de <http://www.labranzagrande-boyaca.gov.co/normatividad/acuerdo-022-de-2010-estatuto-de-rentas>
- Alcaldía de Miraflores (2018). Estatuto de rentas. Recuperado de <http://www.miraflores-boyaca.gov.co/tema/presupuesto/estatutos-de-rentas>
- Alcaldía de Monquirá (2018). Estatuto de rentas. Recuperado de [https://notinet.com.co/verdes\\_impuesto.php?taxesdep=3225](https://notinet.com.co/verdes_impuesto.php?taxesdep=3225)
- Alcaldía de Ramiriquí (2006). Estatuto de rentas, de procedimiento y régimen sancionatorio tributario del Municipio de Ramiriquí. . Recuperado de

<http://municipioscolombia.co/Boyaca/ramiriqui/Acuerdo%20014%20de%202006%20Ramiriqui.pdf>

Alcaldía de Soatá (2018). Estatuto de rentas. Recuperado de <http://www.soataboyaca.gov.co/normatividad/acuerdo-013-de-2012>

Alcaldía de Socha (2018). Estatuto de rentas. Recuperado de <http://municipioscolombia.co/Boyaca/socha/acuerdo%20017%20de%202016%20socha.pdf>.

Alcaldía de Sogamoso (2018). Estatuto de rentas. Recuperado de <http://www.sogamosoboyaca.gov.co/politicas-y-lineamientos/acuerdo-no-032-de-2016-por-medio-del-cual-se-adopta>

Alcaldía de Tunja (2018). Estatuto de rentas. Recuperado de [https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldiatunja/content/files/000164/8199\\_2017acuerdomunicipal030del31dic2017.pdf](https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldiatunja/content/files/000164/8199_2017acuerdomunicipal030del31dic2017.pdf)

Artola, Miguel (2000). *Fisiocracia y librecambio*. Textos fundamentales para la Historia. Madrid: Alianza Editorial. ISBN 84-206-8009-5.

Asamblea de Boyacá. (28 de diciembre de 2012). Por la cual se expide el estatuto de rentas del departamento de Boyacá y se adoptan otras disposiciones [Ordenanza 022 de 2012]  
Recuperado <http://www.moniquiraboyaca.gov.co/Transparencia/Normatividad/ORDENANZA%20022%20DE%2028%2012%202012.pdf>

Asamblea de Boyacá. (29 de diciembre de 2017). Por la cual se expide el estatuto de rentas del departamento de Boyacá y se adoptan otras disposiciones [Ordenanza 030 de 2017]

Recuperado de <http://sedboyaca.gov.co/wp-content/uploads/2018/01/20180131-asambleaboyaca-ordenanza-030-29dic2017.pdf>

Bernal, C. (2010). *Metodología de la investigación. Tercera edición* Bogotá- Colombia: Editorial Pearson Educación de Colombia Ltda.

Bombero-ra. (2005). En *Diccionario panhispánico de dudas*. Recuperado de <http://lema.rae.es/dpd/srv/search?key=bomber>.

Clavijo, S. (2005). Banco de la República- Lecturas de finanzas. *Tributación, equidad y eficiencia en Colombia: Guía para salir de un Sistema Tributario Amalgamado*. Recuperado de [http://www.banrep.org/docum/Lectura\\_finanzas/pdf/tribu1204.pdf](http://www.banrep.org/docum/Lectura_finanzas/pdf/tribu1204.pdf)

Concejo Municipal de Tunja. (31 de diciembre de 2017). Por medio del cual se modifica el estatuto de rentas del municipio de Tunja y se dictan otras disposiciones [Acuerdo 030 de 2017]. Publicado el 31 de diciembre de 2017. Recuperado de [http://concejotunja.micolombiadigital.gov.co/sites/concejotunja/content/files/000065/3238\\_2017acuerdomunicipal030del31dic2017-1.pdf](http://concejotunja.micolombiadigital.gov.co/sites/concejotunja/content/files/000065/3238_2017acuerdomunicipal030del31dic2017-1.pdf).

Congreso de Colombia. (2 de noviembre de 1988). Por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la prevención y atención de desastres, se otorga facultades extraordinarias al presidente de la república y se dictan otras disposiciones. [ Ley 46 de 1988]. DO: 38.559. Recuperado de [http://www.ideam.gov.co/documents/24024/26915/C\\_Users\\_hbarahona\\_Desktop\\_Monica+R\\_normas+pag+web\\_ley+46+de+1988.pdf/7990561a-63f5-4927-9c91-fad4e81383a7](http://www.ideam.gov.co/documents/24024/26915/C_Users_hbarahona_Desktop_Monica+R_normas+pag+web_ley+46+de+1988.pdf/7990561a-63f5-4927-9c91-fad4e81383a7)

Congreso de Colombia. (21 de agosto de 2012). Por la cual se establece la ley general de bomberos de Colombia. [Ley 1575 de 2012]. DO: 48.530

Congreso de Colombia. (22 de noviembre de 1948). Por la cual se provee a la creación del Socorro Nacional en caso de Calamidad Pública [Ley 49 de 1948]. DO: 26886.

Recuperado de

[https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/20179/Ley%20\\_49\\_1948.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/20179/Ley%20_49_1948.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Congreso de Colombia. (24 de abril de 2012). Por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. [Ley 1523 de 2012].

DO: 48.411. Recuperado de

<http://www.ideam.gov.co/documents/24189/390483/11.+LEY+1523+DE+2012.pdf/4e93527d-3bb8-4b53-b678-fbde8107d340?version=1.2>

Congreso de Colombia. (8 de octubre de 1996). Por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones. [Ley 322 de 1996]. DO:

42.894. Recuperado de

[www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0322\\_1996.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0322_1996.html)

Contaduría General de la Nación. (2017). Resumen de Categorización Departamentos, Municipios y Distritos. Recuperado de

[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&ved=2ahUKewjitarhqqPeAhUBT98KHRJJDrCQFjAJegQIBRAC&url=http%3A%2F%2Fwww.contaduria.gov.co%2Fwps%2Fwcm%2Fconnect%2F759e1fc3-bd8b-4d63-a95b-f7c37d509140%2FCT01%2B-%2BCategorizacion%2B2018%2B-%2BDNP.xlsx%3FMOD%3DAJPERES%26CONVERT\\_TO%3Durl%26CACHEID%3D759e1fc3-bd8b-4d63-a95b-f7c37d509140&usg=AOvVaw0SS2EcoX3IE0h3DJbiMENi](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&ved=2ahUKewjitarhqqPeAhUBT98KHRJJDrCQFjAJegQIBRAC&url=http%3A%2F%2Fwww.contaduria.gov.co%2Fwps%2Fwcm%2Fconnect%2F759e1fc3-bd8b-4d63-a95b-f7c37d509140%2FCT01%2B-%2BCategorizacion%2B2018%2B-%2BDNP.xlsx%3FMOD%3DAJPERES%26CONVERT_TO%3Durl%26CACHEID%3D759e1fc3-bd8b-4d63-a95b-f7c37d509140&usg=AOvVaw0SS2EcoX3IE0h3DJbiMENi)

Corte Constitucional. (14 de agosto de 2013). Sentencia D- 9467[ M.P. María Victoria Calle Correa]

Corte Constitucional. (24 de abril de 1997). Sentencia D-1444 [M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz]

Cubides, E. (2018). Revista de derecho fiscal. *Simplificación tributaria territorial en Colombia*. (pp. 159-218)

Departamento Nacional de Estadística. (2005). Proyecciones de población a nivel nacional y departamental por sexo y edades simples hasta 80 años y más. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>.

Giannini, A., (1957). *Instituciones de derecho tributario*. Madrid: Giuffré.

Gobernación de Boyacá. (2012). Localización. Recuperado de <https://www.boyaca.gov.co/prensa-publicaciones/mi-boyac%C3%A1/localizacion>.

González, M., Chiroles, S. (2010). Revista Cubana de Higiene y Epidemiología. *Seguridad del agua en situaciones de emergencia y desastres. Peligros microbiológicos y su evaluación*, v. 48 (p. 2). Recuperado de [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1561-30032010000100010](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1561-30032010000100010)

Holmes, Stephen., Sunstein, Cass. (2011). *El costo de los derechos: Por qué la libertad depende de los impuestos* [Traducido al español de The costs f rights]. Buenos Aires: Siglo XXI editores.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2012). Geoportal- División Política [Mapa]. Recuperado de <http://geoportal.igac.gov.co/es/contenido/mapas-departamentales-fisico-politicos>.

Kapelusz. (1789). *Diccionario Kapelusz de la Lengua española*. España: Editorial Kapelusz, S.A.

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia- Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2009). Parque Nacional Natural El cocuy. Recuperado de <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/ecoturismo/region-andina/parque-nacional-natural-el-cocuy-3/>.
- Otzen, Tamara, & Manterola, Carlos. (2017). Técnicas de Muestreo sobre una Población a Estudio. *International Journal of Morphology*, 35(1), 227-232. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-95022017000100037>.
- Pico Perdomo, J. (2018). *Propuesta de diseño arquitectónico de un Centro de Reserva para la atención local de emergencias en el municipio de Barrancabermeja. Departamento de Santander*. (Trabajo de grado, Universidad Santo Tomás, Bucaramanga). Recuperado de <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/12836/2018jonatanpico.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Piza, J. (2003). *Jurisprudencia tributaria constitucional*. En Universidad Externado de Colombia. (2003). *Lecturas en derecho fiscal* (p.p. 64-66), Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Piza, J. (Ed.). (2015), *La obligación tributaria y sus fundamentos constitucionales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Plazas Vega, M., (2017), *Derecho de la hacienda pública y derecho tributario. Tomo II*, Bogotá, Colombia: Editorial Temis
- Presidente de la República de Colombia. (1 de mayo de 1989). Por la cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones

[Decreto 919 de 1989]. DO: 38.799. Recuperado de  
[https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_0919\\_1989.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_0919_1989.htm)

Riveros, E. y Amado, L. (2012). Revista Gerencia y Políticas de Salud. *Modelo de salud en Colombia: ¿financiamiento basado en seguridad social o en impuestos?* Recuperado de  
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=54525297008>

Romero, E. (2017). *Presupuesto público y contabilidad gubernamental*. 6ª ed. Bogotá: ECOE ediciones.

Schuster, R. y Highland, L. (2001) Socioeconomic and environmental impacts of landslides. *U.S. Geological Survey Open- File Report 01-0276*. Recuperado de  
<https://pubs.usgs.gov/of/2001/ofr-01-0276/>

Tello, Y. (2014). *Análisis del comportamiento de la sobretasa bomberil en el cuerpo de bomberos voluntarios de Ipiales Periodo 2009-2013*. (Trabajo de grado, Universidad de Nariño). Recuperado de  
<http://biblioteca.udenar.edu.co:8085/atenea/biblioteca/90301.pdf>

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de Colombia. (2015). Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Recuperado de  
<http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/PNGRD-2015-2025-Version-Preliminar.pdf>.

Universidad del Rosario (2010). *Lecciones de derecho tributario inspirados por un maestro*. Tomo I. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.